

LE CONSOMMATEUR

DANS

L'ORGANISATION DE L'ÉCONOMIE

CONSOMMATION LIBRE OU CONSOMMATION DIRIGÉE?

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 8 décembre 1943

PAR

Georges BLANC

Ancien élève de l'Ecole polytechnique
Ingénieur diplômé de l'Ecole du Génie maritime

Président : M. G. PIROU, Professeur.

Suffragants { MM. L. BAUDIN }
 { A. MARCHAL } *Professeurs.*

BAR-LE-DUC

IMPRIMERIE CONTANT-LAGUERRE

36, Rue Maréchal-Pétain, 56

1943

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

LE CONSOMMATEUR

DANS

L'ORGANISATION DE L'ÉCONOMIE

CONSOMMATION LIBRE OU CONSOMMATION DIRIGÉE?

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 8 décembre 1943

PAR

Georges BLANC

Ancien élève de l'Ecole polytechnique
Ingénieur diplômé de l'Ecole du Génie maritime

Président : M. G. PIROU, Professeur.

Suffragants { MM. L. BAUDIN }
 { A. MARCHAL } *Professeurs.*

BAR-LE-DUC
IMPRIMERIE CONTANT-LAGUERRE

36, Rue Maréchal-Pétain, 36

1943



A LA MÉMOIRE DE MON PÈRE,

*mon premier maître d'économie politique,
à l'esprit lucide et au cœur ardent.*

A MES CAMARADES DE COMBAT ET DE CAPTIVITÉ,

*qui, au milieu des soucis et des privations,
préparent les fondations d'un monde meilleur.*

AVANT-PROPOS

La vie économique, ce spectacle aux cent actes divers, met en présence trois personnages de premier plan, le producteur, le consommateur et l'homme politique au pouvoir. Si, dans un régime d'économie dirigée, le producteur et le consommateur voient diminuer l'étendue de leurs libertés, l'homme d'Etat exprimant sa volonté avec plus de netteté et d'autorité, il n'en reste pas moins qu'une certaine initiative doit leur être laissée. Tout d'abord parce que le gouvernement ne peut pas, matériellement, régler par lois, décrets et circulaires tous les détails de la vie nationale, mais encore et surtout parce que l'initiative du producteur et une certaine liberté d'option du consommateur sont, quelles que soient les circonstances, aussi nécessaires au fonctionnement de l'économie que les forces de la nature.

Si la nécessité de ces libertés n'est sérieusement contestée par personne, la détermination de leurs limites à un moment et dans des circonstances données fait l'objet de controverses passionnées.

C'est entre les fils de fer barbelés d'un Oflag que nous avons été amené à réfléchir à ce problème, à en discuter avec nos compagnons de captivité, c'est dans la France occupée par les armées allemandes que nous avons mis sur le papier le résultat de ces réflexions, et il est inévitable que nos conclusions s'en ressentent.

D'une part, en effet, qui peut mieux apprécier quel bienfait est la liberté sinon ceux qui, pendant des années, en ont été privés :

Brightest in dungeons, liberty, thou art,
For there thy habitation is the heart,
The heart, which love of thee alone can bind.

Mais, d'autre part, il nous apparaissait que la réduction de la liberté, tant des producteurs que des consommateurs, n'était pas étrangère au développement de la puissance matérielle de nos adversaires, dont nous ressentions si durement les effets.

Le dosage de l'autorité de l'Etat et de la liberté individuelle nous préoccupait donc au plus haut point.

Comment allions nous étudier ces problèmes? Dans l'ambiance où nous nous trouvions, et où les contingences matérielles étaient malheureusement réduites à leur plus simple expression, les problèmes psychologiques et surtout les problèmes de psychologie collective prenaient tout leur relief. C'est donc par leur côté psychologique que les problèmes économiques nous paraissaient le plus facilement abordables, ce à quoi nos maîtres, et parmi eux les professeurs Pirou, Aftalion, Baudin, Lescure et Perroux, avaient préparé un grand nombre d'entre nous.

Nous comprenions l'intérêt qu'il y aurait à connaître les réactions psychologiques, individuelles ou collectives, de l'homme d'Etat, du producteur, du consommateur, et aussi d'autres personnages tels que le fonctionnaire et le salarié, réactions différentes d'une époque à l'autre, d'un pays à l'autre, d'un milieu à l'autre.

L'étude du comportement du consommateur, en particulier, nous semblait avoir été quelque peu négligée : les lois, d'ailleurs peu nombreuses, qui avaient été énoncées nous semblaient trop simples et trop générales en face d'une réalité infiniment nuancée et complexe. Il nous semblait nécessaire de mieux connaître les réactions des consommateurs devant une réglementation aux mailles de plus en plus serrées.

Il ne faut pas espérer, dans l'état actuel de nos connaissances, exprimer des lois générales; nous avons seulement voulu rassembler quelques observations sur l'usage que le consommateur fait de ce qui lui reste de liberté dans les divers régimes d'économie dirigée ou dans les diverses circonstances où les pouvoirs publics croient utile d'intervenir pour limiter cette liberté : fixation du budget de dépenses (épargne et endettement) — emploi de ce budget (encouragement à certaines dépenses, rationnement, prohibition) — choix de l'objet à acquérir ou du service à demander — choix du fournisseur — action sur le prix — date de l'achat.

Nous examinerons ensuite les moyens d'action employés par les pouvoirs publics : propagande — création de conditions favorisant

tel ou tel acte du consommateur, rendant plus onéreuse ou plus difficile telle autre conduite — contrainte, avec tout le cortège de contrôles et de sanctions qu'elle exige.

Enfin, nous verrons comment, même dans les régimes d'économie dirigée, les consommateurs peuvent se grouper en coopératives ou en associations pour préciser et pour faire connaître leurs besoins ou leurs désirs.

Nous nous proposons, dans une étude qui doit faire suite à celle-ci, d'analyser le comportement du producteur en présence de la réglementation économique, qui pénètre dans tous les détails du fonctionnement des entreprises, qui contrôle strictement la création d'entreprises nouvelles et peut décréter la concentration ou la suppression pure et simple d'entreprises existantes. Nous aurons aussi à examiner les répercussions de cette réglementation sur les activités personnelles, telles que le choix d'une carrière, les recherches et les inventions.

Nous nous demanderons si l'initiative du fonctionnaire ou du salarié d'une grande entreprise peut être aussi fructueuse que celle de l'entrepreneur.

Pour conclure, nous rechercherons l'importance qu'a, dans le fonctionnement de l'économie, le besoin de décider, d'agir, de créer suivant des impulsions individuelles, besoin qui ne se confond pas avec la recherche du profit. Si, comme nous le pensons, cette importance est considérable, les hommes d'Etat qui ont pris pour tâche de diriger l'économie devront, pour faire œuvre utile et durable, tenir le plus grand compte, dans leurs prévisions, de cet aspect de la nature humaine.

Il serait évidemment désirable que de telles études puissent être faites avec objectivité, qu'un auteur dégagé des passions et des préoccupations de ce monde analyse, sans prendre parti, les actes des différents personnages en présence, leurs causes et leurs conséquences. Pour nous, malgré les efforts que nous ferons, nous ne nous faisons pas d'illusions : nous ne pourrons pas nous empêcher, nous nous en excusons par avance, de porter des jugements de valeur sur les mesures que nous examinerons, jugements qui comporteront inévitablement une part de subjectif.

Nous souhaitons seulement, malgré les imperfections inhérentes à la nature de notre étude et aux circonstances actuelles, apporter une contribution, si modeste soit-elle, à l'effort de ceux qui auront la tâche de reconstruire l'armature si profondément ébranlée de

notre pays, lorsque l'occupation étrangère aura pris fin et que ceux qui constituent les forces vives de la Nation, retenus en dehors du sol national, prisonniers dans les Oflags, les Stalags et les camps de concentration, auront pu reprendre leurs postes de travail et d'action.

INTRODUCTION

CRITÉRIUMS DE L'OPPORTUNITÉ
DES MESURES DE POLITIQUE ÉCONOMIQUE

INTRODUCTION

CRITÉRIUMS DE L'OPPORTUNITÉ DES MESURES DE POLITIQUE ÉCONOMIQUE

Dès la plus haute antiquité, des chefs politiques sont intervenus dans la vie économique : le magasinage des denrées, la surveillance des prix, les lois somptuaires se rencontrent dans toutes les civilisations connues.

Mais, à certaines époques, les gouvernants ne se contentent pas de régler certains points particulièrement importants, d'empêcher certains abus particulièrement scandaleux : ils veulent coordonner toutes les activités économiques et fixer par voie d'autorité ce qui sera produit et ce qui sera consommé.

Ils établissent un plan.

A l'intervention, dans une économie plus ou moins libre, succède l'économie dirigée.

Est-ce à dire qu'à de telles époques, toute initiative individuelle sera bannie ? Non. Les régimes les plus autoritaires en matière économique admettent qu'une certaine latitude d'agir ou au moins de choisir entre plusieurs options peut et même doit être laissée aux individus pour que l'organisme économique puisse fonctionner.

Mais là où la difficulté apparaît, c'est lorsqu'il s'agit de tracer la frontière entre la compétence des pouvoirs publics et la liberté d'action des individus.

Cette difficulté est d'autant plus grande que, pour juger une mesure quelconque en matière économique, deux questions se posent :

En premier lieu, quelles seront les conséquences de cette mesure, et non seulement les conséquences directes, logiques, prévues, mais aussi les incidences souvent inattendues et quelquefois beaucoup plus importantes ?

Ensuite, ces conséquences ou ces incidences sont-elles ou ne sont-elles pas désirables ?

La première série de questions pose des problèmes de technique et de psychologie économiques dont bien peu sont susceptibles d'être résolus. Nous essaierons pourtant d'en aborder quelques-uns.

Mais il est encore bien plus difficile de répondre aux questions de la seconde espèce, il faudrait, en effet, avoir un critérium pour distinguer ce qui est désirable de ce qui est à éviter.

En examinant les mesures d'ordre économique, et plus particulièrement celles qui restreignent la liberté du consommateur et qui feront l'objet principal de la présente étude, on peut se placer à divers points de vue. C'est ainsi qu'on peut prendre en considération :

1° l'intérêt du consommateur même, dont la liberté est réduite ; il faut encore distinguer l'intérêt du consommateur comme il le comprend lui-même, de son intérêt comme le comprennent les hommes qui tiennent les leviers de commande et dont la conception de la vie peut être différente de celle d'une partie ou même de la majorité des hommes sur lesquels ils exercent leur autorité. C'est ainsi que les gouvernants peuvent interdire ou restreindre la consommation de produits qu'ils jugent nuisibles à la santé physique de l'individu, de même qu'ils peuvent interdire la vente de livres ou de publications qu'ils considèrent comme dangereux pour sa santé morale ;

2° l'intérêt d'autres consommateurs, lorsque la satisfaction de besoins jugés secondaires pour certains individus risque de compromettre pour d'autres individus la satisfaction de besoins vitaux ou considérés comme tels ;

3° l'intérêt des producteurs ; le producteur qui a négligé de faire une étude judicieuse du marché ou qui s'est trompé dans ses évaluations ou qui se trouve en présence d'un changement imprévu du courant de la demande est tenté de demander aux pouvoirs publics de lui ramener le consommateur réticent ;

4° la nécessité de satisfaire les besoins de la collectivité à laquelle appartiennent les individus visés par les mesures étudiées. Ces besoins de la collectivité ne sont pas forcément la somme de besoins individuels communs, ou, du moins, de besoins individuels immédiats. C'est ainsi qu'on peut, dans un plan économique, restreindre pour plusieurs années la consommation individuelle pour permettre l'équipement industriel national ou l'armement ;

5° les besoins ou les exigences d'une collectivité autre que celle à laquelle appartiennent les individus dont la consommation est

réglementée, soit qu'il s'agisse pour la première d'obtenir la réparation de dommages causés sur son territoire par les armées de la seconde, soit qu'il s'agisse de l'exploitation pure et simple des ressources d'un pays vaincu. Ce résultat — les Allemands l'ont mieux compris en 1940 que les Alliés en 1919 — ne peut être atteint qu'en réglementant strictement la consommation dans le pays qui doit fournir les prestations exigées.

Ces divers points de vue conduisent à des jugements différents et le plus souvent opposés sur les mesures d'ordre économique. Il faut donc chercher une échelle de valeurs, et là, l'économiste doit s'effacer devant le moraliste, le philosophe ou, plus pratiquement, devant le politicien.

Il semble toutefois opportun, au seuil d'une étude où nous serons amené à étudier des mesures qui ont été prises ou proposées à diverses époques et dans divers pays, d'examiner quelques-unes des conceptions de la vie qui dominent la politique générale et en particulier la politique économique.

La conception qui semble la plus naturelle est celle où chaque individu cherche à accroître la quantité de biens qui est à sa disposition personnelle, et il est certain que cette tendance a, de tout temps, joué un rôle considérable dans la vie économique — mais de tout temps aussi, en face d'elle, des préoccupations de justice se sont manifestées : tout d'abord elles ont conduit à répartir les biens en proportion des prestations de chacun, puis à prendre en considération, non seulement les prestations fournies, mais encore les besoins. La lutte pour la vie se tempère par le sentiment du respect de la personne humaine. Puis, peu à peu, se dégage la notion d'un bien commun dans l'appréciation duquel n'entre pas seulement la somme des satisfactions des individus vivant à un moment déterminé, mais encore la préoccupation du bien des générations à venir.

Cette notion de bien commun se personnifie dans la notion de l'Etat, et, tandis que les uns considèrent l'Etat comme « cette grande fiction à travers laquelle tout le monde s'efforce de vivre aux dépens de tout le monde » (1), d'autres, au contraire, en font le but de toute activité et considèrent que l'individu se doit tout entier à l'Etat, moralement et matériellement. En revanche, il pourra attendre de l'Etat la satisfaction de ses besoins dans l'ordre

(1) BASTIAT, *Sophismes économiques. L'Etat* (1848).

d'importance et d'urgence et dans la mesure que les dirigeants auront fixés.

Les dirigeants seront alors amenés à demander ou plutôt à imposer à l'individu des sacrifices par rapport à la situation qu'il occuperait dans une organisation libérale ou démocratique, ceci afin d'atteindre d'autres buts que la satisfaction pure et simple des besoins ou des désirs individuels.

En Russie, par exemple, dans les déclarations des chefs politiques apparaît surtout la notion de solidarité de classe : le but du système, tel qu'il est défini par Joseph Staline lui-même dans un discours sur le plan quinquennal prononcé le 28 mai 1930, est la prise du pouvoir par la classe ouvrière en vue de l'amélioration des conditions matérielles de vie et de l'élévation du niveau de culture des membres de cette classe.

Le but que proposaient les nationaux-socialistes était plus complexe. Dans leur Weltanschauung, la préoccupation du destin de la race prend une place prépondérante (1).

Il n'est pas, d'après *Mein Kampf*, de sacrifices sociaux ou économiques trop lourds pour conquérir la masse à l'idéal raciste (2).

Puis, Hitler parle d'une mission assignée à son pays par le Créateur (3) et de problèmes à résoudre dont, seule, pourra venir à bout une race supérieure, un Herrenvolk, s'appuyant sur les moyens et les possibilités du globe terrestre tout entier (4).

L'objet de cette mission et l'énoncé de ces problèmes ont été jusqu'ici tenus secrets par les chefs nationaux-socialistes, qui considèrent qu'en cette matière, comme en matière militaire, le secret est une des conditions du succès. Etant donnés la discipline et l'esprit de sacrifice dont le peuple allemand a donné maintes preuves, cette attitude des gouvernants se justifie, et ils sont fondés à déclarer que les subordonnés peuvent parfaitement accomplir leur tâche sans connaître le but dans lequel cette tâche leur a été assignée. En tout cas, il ne peut s'agir que d'un but collectif, l'individu doit renoncer à exprimer son point de vue personnel et à défendre son intérêt personnel. Il doit les offrir à la collectivité et par le détour de celle-ci seulement il reçoit sa part (5).

(1) HITLER, *Mein Kampf*, p. 420.

(2) HITLER, *op. cit.*, p. 369.

(3) HITLER, *op. cit.*, p. 234.

(4) HITLER, *op. cit.*, p. 422.

(5) HITLER, *op. cit.*, p. 325.

Quelle est, en face de ces systèmes politiques, la conception chrétienne de la Société? D'après l'enseignement évangélique, le souci principal de l'homme ici-bas doit être de s'approcher de Dieu : « Cherchez le règne de Dieu et le reste vous sera donné par surcroît » (1). Les richesses de ce monde sont un obstacle au salut : « Qu'il est difficile à ceux qui se confient dans les richesses d'entrer au royaume de Dieu ! Il est plus aisé à un chameau de passer par le chas d'une aiguille qu'à un riche d'entrer dans le royaume de Dieu ; mais ce qui est impossible aux hommes est possible à Dieu » (2).

Les biens matériels ne doivent donc pas être recherchés comme but mais comme moyen (3).

Cela ne veut pas dire que l'activité économique doive se borner à assurer la subsistance strictement nécessaire à l'entretien de la vie ; elle devra permettre d'atteindre « ce degré d'aisance et de culture qui, pourvu qu'on en use sagement, ne met pas obstacle à la vertu, mais en facilite au contraire singulièrement l'exercice » (4), ce minimum de bien-être, de sécurité et même de loisirs nécessaires à l'homme pour développer sa vie spirituelle.

Mais ces objectifs doivent être atteints sans mettre l'homme en esclavage, sans refuser à l'homme cette liberté indispensable pour permettre la manifestation de son humanité, comme le Chef de l'Eglise Catholique le rappelait encore récemment : « L'homme, en tant que personne, possède des droits qui doivent demeurer vis-à-vis de la collectivité hors de toute atteinte ; le bien commun est déterminé en dernière analyse par la nature de l'homme qui équilibre harmonieusement droits personnels et obligations sociales. La Société est voulue par le Créateur comme moyen d'amener à leur plein développement les dispositions individuelles et les avantages sociaux que chacun donnant et recevant tour à tour doit faire valoir pour son bien et celui des autres ; quant aux valeurs plus générales et plus hautes que, seule, la collectivité peut réaliser, elles sont aussi voulues par le Créateur pour l'homme, pour son plein épanouissement naturel et surnaturel et l'achèvement de sa perfection » (5).

De ces paroles de Pie XI, on peut rapprocher celles que Pie XII

(1) LUC, XII, 31 ; MATHIEU, VI, 33.

(2) LUC, XVIII, 24 à 27 ; MATHIEU, XIX, 23 à 26 ; MARG, X, 23 à 27.

(3) Saint THOMAS, *Somme théologique*, 2-2, qu. 83, art. 6, et qu. 55, art. 6.

(4) PIE XI, *Quadragesimo Anno* (1931).

(5) PIE XI, Encyclique *Mit Brennender Sorge* (1937).

prononça dans son message de Noël 1942 : « L'origine et le but de la vie sociale doivent être la conservation, le développement et le perfectionnement de la personne humaine ».

Tandis que, dans les conceptions totalitaires, la liberté du consommateur pas plus que celle du producteur n'ont à être prises en considération lorsqu'il s'agit des buts que l'équipe dirigeante a assignés à l'activité nationale, une organisation respectant les principes chrétiens laissera toujours à l'initiative individuelle une place importante. Si, pour répondre à des aspirations de justice ou de fraternité, on est conduit, en période difficile, à réduire la liberté des producteurs, on devra, sauf dans des cas extrêmement graves de guerre ou de disette, respecter la liberté du consommateur, que le professeur Baudin qualifie de « première liberté humaine en matière économique ».

Ainsi, suivant la conception que l'on aura du but de la vie, les objectifs poursuivis par l'organisation sociale et économique pourront différer profondément : le choix des moyens propres à atteindre ces objectifs se ressentira aussi, naturellement, de cette conception.

Il ne faudra donc pas, en critiquant les mesures économiques prises par les pouvoirs publics de divers pays à diverses époques, perdre de vue les principes qui ont animé les auteurs de ces mesures.

PREMIÈRE PARTIE

LE CONSOMMATEUR, CET INCONNU

Chapitre I. — IMPORTANCE DE L'ÉTUDE DE LA CONSOMMATION.

— II. — LES ÉCONOMISTES NE SE SONT PAS ASSEZ INTÉRESSÉS AU CONSOMMATEUR.

— III. — LES PRODUCTEURS ONT ENCORE BEAUCOUP A FAIRE POUR CONNAÎTRE LE CONSOMMATEUR.

— IV. — LES GOUVERNEMENTS SE SOUICIENT FORT PEU DU CONSOMMATEUR.

PREMIÈRE PARTIE

LE CONSOMMATEUR, CET INCONNU

CHAPITRE I

IMPORTANCE DE L'ÉTUDE DE LA CONSOMMATION

Nous entendrons par consommateur, dans la présente étude, le consommateur final, c'est-à-dire celui qui utilise des biens ou des services pour satisfaire ses propres besoins ou ses propres désirs, ou bien les besoins et les désirs des personnes à sa charge.

Nous étudierons les réactions de ce consommateur final, en présence des interventions de l'État ou dans les régimes d'économie dirigée, sans négliger les enseignements précieux que peut donner l'observation d'acquéreurs intermédiaires placés dans des conditions analogues.

Il semble qu'on ne se soit pas toujours bien rendu compte de l'importance qu'avait l'étude des problèmes de consommation.

Pourtant, tous les hommes, depuis leur naissance jusqu'à leur mort, tous les jours de leur vie sont des consommateurs. Pendant une partie de leur existence, un certain nombre d'entre eux sont des producteurs; mais ceux qui produisent, produisent pour consommer. Il est, en effet, admis par la plupart des hommes qu'il faut travailler pour vivre et non vivre pour travailler.

Ainsi, non seulement la consommation est un phénomène plus général que la production, mais encore dans les rapports entre ces deux phénomènes la consommation est le but, la production le moyen. Comment pourrait-on bien choisir et bien utiliser les moyens tant que l'on a pas une claire notion du but?



En face de cette consommation privée se présente en quelque sorte comme concurrente la consommation collective, celle qui correspond à la satisfaction des besoins des services publics. Cette concurrence n'est pas étrangère à certaines mesures de réglementation de la consommation privée.



Devons-nous distinguer entre la consommation productive et la consommation improductive ? En un sens, toute consommation est productive. Gabriel Tarde montre que ce sont les consommations dites improductives qui font tout le charme et tout le prix de la vie, et que c'est grâce à leur succession variée dans une vie de méditation entrecoupée de travaux professionnels et de loisirs qu'ont apparu toutes les innovations grandioses ou minuscules qui ont enrichi et civilisé le monde (1).

Mais la consommation peut être plus ou moins conforme à la conception de la vie qu'ont les gouvernants et une échelle d'urgence des besoins et des désirs à satisfaire pourra être établie, différente suivant les systèmes politiques et philosophiques adoptés. Une telle échelle devrait même être le point de départ de toute réglementation économique; son établissement exige une connaissance aussi étendue que possible de tous les problèmes de la consommation, qui n'ont été que trop négligés jusqu'ici.

(1) Gabriel TARDE, *Psychologie économique*, 1902, p. 169.

CHAPITRE II

LES ÉCONOMISTES NE SE SONT PAS ASSEZ INTÉRESSÉS AU CONSOMMATEUR

On peut être surpris de ce que les économistes ne se soient pas plus attachés à l'étude de la consommation et surtout à l'analyse du comportement du consommateur.

Les premiers économistes, mercantilistes, physiocrates, saint-simoniens surtout, sont fascinés par la production, à laquelle d'ailleurs beaucoup ont pris une part active. Le Révérend Thomas Robert Malthus ne va-t-il pas jusqu'à condamner, non la consommation, mais le consommateur lui-même : craignant que s'il se multiplie, la production ne puisse satisfaire ses besoins les plus élémentaires, il préconise le « moral restraint », c'est-à-dire l'abstinence du mariage et la chasteté !

Pour notre époque, bornons-nous à un exemple unique mais typique : au début de 1939, la *Revue d'Economie politique* a publié un recueil d'études intitulé « De la France d'avant-guerre à la France d'aujourd'hui », sous la direction de MM. Ch. Rist et Gaëtan Pirou, destiné à faire le bilan des transformations survenues, de 1911 à 1936, dans la structure économique et sociale de notre pays. Dans ce recueil, qui est d'ailleurs du plus haut intérêt, 20 pages à peine sur près de 600 sont consacrées à la consommation. Et encore, il s'agit d'un article intitulé « Genre de vie » où M. Halbwachs fait surtout ressortir que l'on connaît fort mal la consommation, sa répartition entre les diverses classes sociales, son évolution, faute d'enquêtes et de statistiques suffisantes.

L'importance de l'étude de la consommation et du comportement du consommateur a été néanmoins soulignée, dès les débuts de l'économie politique, par des écrivains éminents, et des progrès assez lents mais constants ont été faits en cette matière.

Adam Smith déclarait déjà qu'il était évident que la consommation est la seule fin et le seul but de toute production.

J.-B. Say est à l'origine de la tradition qui consiste à consacrer à la consommation une des quatre grandes divisions des traités d'économie politique. Mais après lui, bien souvent, cette partie des traités est extrêmement sommaire.

Bastiat, esprit original sous bien des rapports, n'a cessé d'affirmer que l'économie politique doit être traitée du point de vue du consommateur. La tradition veut même qu'il l'ait encore rappelé sur son lit de mort.

Dans la seconde partie du XIX^e siècle, la théorie de la valeur-utilité et la théorie psychologique de la valeur donnent au consommateur, dans les phénomènes économiques, un rôle beaucoup plus actif que ne le faisaient les théories antérieures. Ainsi, tandis que Stuart Mill ne fait intervenir dans sa théorie de la valeur que la valeur d'échange, le coût de production et la rareté (1), Stanley Jevons consacre un chapitre important de son œuvre à la valeur-utilité, qui n'est pas une qualité intrinsèque de l'objet, mais dépend de l'appréciation du consommateur, appréciation qui dépend elle-même des circonstances où se trouve ce consommateur (2). A la même époque, Karl Menger et Léon Walras insistent également sur l'importance des réactions du consommateur.

Mais il s'agit là d'un consommateur idéal, ayant une conduite rationnelle, et bien différent du consommateur en chair et en os. Vilfredo Pareto, qui a approfondi, grâce à une analyse très subtile, la théorie de la valeur-utilité (ou « ophélimité », pour employer le terme qu'il a créé), consacre près de 150 pages de son « Manuel d'Economie politique » à montrer, avec une ironie souvent empreinte de mélancolie, combien les actions des hommes sont illogiques, et puis, conclusion inattendue, il annonce qu'il va consacrer son ouvrage à l'économie « pure », qu'il définit comme l'étude des actions logiques exécutées par les hommes pour se procurer les choses qui satisfont leurs goûts (3).

Plus près de nous, ce sont les animateurs du mouvement coopé-

(1) Stuart MILL, *Principles of political Economy*, 2^e éd., 1849, t. I, p. 584.

(2) Stanley JEVONS, *The theory of political Economy*, 1871.

(3) Vilfredo PARETO, *Manuel d'Economie politique*, trad. française, 1909, p. 145.

Un auteur allemand, Hans BLISZ, écrit dans un article de *Markt und Verbrauch* (11^e année, n° 1, janvier 1939, p. 24), *Was ist Verbraucher Psychologie ?*, que la psychologie du consommateur est précisément l'étude des phénomènes dans lesquels l'homme qui consomme diffère de la vieille fiction, de l'*homo œconomicus*, phénomènes que, raisonnablement, on doit considérer comme économiquement incorrects ou même insensés.

ratif qui insistent sur la nécessité de prendre en considération le point de vue du consommateur. C'est ainsi que dans le Cours d'Economie politique de Charles Gide le chapitre relatif à la consommation est un des plus intéressants. Charles Gide y étudie le budget de l'individu, sa répartition entre l'épargne et les divers chapitres de dépenses, le contrôle de la consommation par l'Etat, les dépenses publiques (1).

Après lui, et dans le même esprit, Bernard Lavergne se fait le champion du consommateur. Il propose de rénover les sciences sociales par l'idée de consommateur, de rénover l'ordre économique et même politique en donnant au consommateur, par le moyen des coopératives de consommation, un rôle éminent dans l'activité économique (2). Les pouvoirs publics eux-mêmes, en tant que consommateurs, organiseront des régies coopératives dans la gestion desquelles ils interviendront plus ou moins directement (3).

Peu de temps avant la guerre, l'Institut de sociologie Solvay avait proposé comme sujet d'une de ses enquêtes le problème de la consommation (4). En réponse à cette enquête, le professeur belge G. De Leener analyse les conditions théoriques d'équilibre entre la production et la consommation et conclut par un ardent plaidoyer en faveur de la liberté d'action des producteurs. Le professeur E. James, pour répondre à la même enquête, fait plus appel aux faits et en particulier aux expériences de ces dernières années. Il constate que le comportement du consommateur est loin d'être rationnel, mais doute que l'Etat puisse, sans abolir toute liberté individuelle et partant tout progrès, imposer au consommateur un plan de dépenses rigide. Ceci posé, il envisage seulement comme action, sur le consommateur lui-même, une action sur son revenu et sur son désir d'épargne, et il réserve près de la moitié de son étude aux possibilités d'action sur les producteurs et distributeurs.

Tout récemment, deux thèses de doctorat ont été consacrées entièrement au consommateur : la première, intitulée : *La consommation, l'éducation du consommateur*, par P. Arlet, étudie tout d'abord le consommateur isolé, ce « personnage en quête

(1) Ch. GIDE, *Cours d'Economie politique*, éd. 1931, 2^e vol., pp. 433 et suiv.

(2) Bernard LAVERGNE, *La primauté du consommateur*, 1936.

(3) Bernard LAVERGNE, *Essor et décadence du capitalisme*, 1938, ch. IV.

(4) Université libre de Bruxelles. Institut sociologique Solvay. *Le problème de la consommation*. Contribution de G. DE LEENER et d'E. JAMES, 1938.

d'auteur », puis les possibilités de son éducation, tentée sans grand succès jusqu'ici par les ligues, les coopératives, l'Etat, pour conclure que cette tâche revient à l'élite économique (1).

Dans la seconde, *La place du consommateur dans l'Economie dirigée* (2), Gaston Défossé examine les conséquences des mesures d'économie dirigée sur la consommation, puis la représentation et les groupements de consommateurs, sans s'étendre sur les réactions individuelles des consommateurs.

Pourquoi la liste n'est-elle pas plus longue des économistes qui ont consacré une partie importante de leurs efforts à l'étude du consommateur et de la consommation? Peut-être est-ce parce que les questions de consommation semblent un sujet frivole indigne de retenir l'attention de savants graves et austères? Ou bien parce que la consommation, impliquant destruction, est une occupation de nature inférieure à la production et doit être le plus possible enrayée ou au moins méprisée? Ou bien serait-ce que, pour suivre le consommateur dans ses goûts, ses décisions, il faut s'engager sur ce terrain difficile et semé d'embûches qui se trouve entre l'économie politique et la psychologie et plus particulièrement la psychologie collective? Les économistes semblent toujours réticents à s'aventurer dans ce domaine; ils préfèrent échafauder leur système sur un petit nombre de lois simples qui leur paraissent inattaquables, telle que la loi du moindre effort, la loi de l'ophélimité maximum, les théories de l'utilité marginale, du salaire marginal. Or, il semble que les lois qui régissent les actes des producteurs soient plus simples, moins nuancées que celles, si difficiles à dégager, qui président aux décisions des consommateurs. Peut-être y a-t-il là une des raisons de l'affection des économistes pour les producteurs, qui paraissent plus raisonnables, plus géométriques.

La consommation, c'est la vie dans toute sa complexité, dans toute sa richesse, avec toutes ses nuances, avec toute sa fantaisie, tous ses débordements; c'est le jeu et le sport, c'est l'entr'aide, la vanité, la charité, les passions politiques et cent mille autres manifestations tout aussi anti-économiques. A un moment donné, le choix qui s'offre aux décisions du consommateur, même du consommateur moyen, est infiniment plus large que le domaine où peut se dépla-

(1) Pierre ARLET, *La consommation, l'éducation du consommateur*, 1939.

(2) Gaston DÉFOSSÉ, *La place du consommateur dans l'Economie dirigée*, 1941.

cer le producteur, lié par son organisation, ses connaissances, sa technique, son outillage.

D'ailleurs, combien n'y a-t-il pas d'individus qui, dans leur vie professionnelle, c'est-à-dire dans leur activité de producteurs, n'ont jamais pris d'initiative, si ce n'est, et même pas toujours, de choisir leur métier (petits ingénieurs, petits fonctionnaires, manœuvres, domestiques), et qui, dans leur vie de consommateurs, sont obligés de prendre des décisions, de choisir des produits, des fournisseurs, etc. Mais sur quels renseignements et sur quels raisonnements ces initiatives sont-elles fondées?

« Dans son comportement, dit P. Arlet, le consommateur est un être d'opposition. Passant d'un extrême à l'autre, tantôt d'une crédulité naïve, tantôt d'une incrédulité obtuse; fidèle aux coutumes ancestrales et aux traditions millénaires, il suivra brusquement une mode nouvelle. Tantôt il recherche les plus bas prix ou s'abstient, tantôt il achète au plus haut et sans discussion et multiplie ses consommations. Il bouleverse les lois théoriques, accroît sa demande quand les prix montent, satisfait tel désir par des doses de plus en plus importantes » (1).

Les phénomènes de ce genre sont, comme nous l'avons vu, au moins autant du domaine de la psychologie que de celui de l'économie. On a peut-être trop négligé, dans notre pays, ce côté des études scientifiques. L'ouvrage de Gabriel Tarde, *Psychologie économique*, magistral pour son époque (1902), est maintenant trop ancien. Sur plusieurs points, il a été démenti par les événements; comme tous les ouvrages de son temps, il fait trop appel à la logique et à l'évidence, pas assez à l'observation et à l'expérience (2).

(1) P. ARLET, *La consommation, l'éducation du consommateur*, 1939, p. 20.

(2) Cette lacune est certainement due en partie à ce qu'il n'existe pas d'enseignement cohérent des sciences sociales; celles-ci sont réparties comme matière secondaire entre plusieurs facultés. M. G. PIROU a proposé la fondation d'une Faculté des Sciences sociales, où il y aurait place pour la psychologie sociale, la démographie, l'ethnographie et où l'économie politique aurait une importance particulière (*Bulletin du Centre polytechnicien d'Etudes économiques*, n° 34, janvier 1937, p. 42). Remarquons, à cette occasion, que certaines Universités allemandes comportaient un enseignement de psychologie économique. Une société par l'étude de la consommation (Gesellschaft für Konsumforschung) a été fondée en 1934 à Nuremberg par le professeur Wilhelm Vershofen. Cette société dispose actuellement d'un réseau de 750 correspondants dont chacun est en rapports avec 20 personnes. Il est ainsi possible de connaître les réactions de 15.000 consommateurs. L'organe de cette société était primitivement la revue *Die Deutsche Fertigware*, devenue en 1938 *Markt und Verbrauch*. On y trouve, entre autres, une étude approfondie sur la notion de consommation (*Die Deutsche Fertigware*, 10^e année, n° 8, août 1938, pp. 97 à 141), des considérations sur la psychologie du consommateur (*Markt und*

Il faut souhaiter que la difficulté de ces problèmes ne rebute pas, mais au contraire attire les efforts de quelques savants économistes, sociologues et psychologues.

Il faut le souhaiter plus vivement que jamais à une époque où les hommes politiques s'intéressent tant aux problèmes économiques, où les plans succèdent aux plans sous l'inspiration d'intérêts opposés, où les questions économiques font l'objet de controverses passionnées qui ne trouvent qu'exceptionnellement leur origine dans l'observation des faits ou dans la recherche du bien commun.

Verbrauch, 11^e année, n° 1, janvier 1939, pp. 24 à 26) et tout récemment (14^e année, n° 5-6, mai-juin 1942, p. 112) on pouvait y lire un hommage aux penseurs et aux hommes politiques français qui, par la décision et l'esprit de suite avec lequel ils se sont de tout temps portés sur la brèche à la défense du consommateur, ont puissamment contribué à mieux le faire comprendre; leur attitude est, d'après l'auteur, intimement liée à la défense du principe de la liberté individuelle auquel les Français sont si attachés. *Markt und Verbrauch* a cessé de paraître en mars 1943.

CHAPITRE III

LES PRODUCTEURS ONT ENCORE BEAUCOUP A FAIRE POUR CONNAITRE LE CONSOMMATEUR

Si les économistes n'ont laissé au consommateur qu'une place trop restreinte dans leurs études, les producteurs ne se sont pas toujours penchés sur lui avec la curiosité, la sollicitude qu'il mérite ; et le consommateur se venge comme la fée de la fable.

Qui n'a vu, au cours de sa carrière, et surtout entre 1925 et 1930, des entreprises parfaitement outillées pour produire, mais dont les fondateurs ne s'étaient pas donné la peine d'étudier le marché et les débouchés possibles ? Des millions ont été ainsi investis dans la construction d'usines, et on avait négligé de dépenser les quelques dizaines de milliers de francs nécessaires à une étude un peu attentive de la consommation possible. Ces usines sont restées inactives, leur construction et équipement ont été faits en pure perte.

Toutefois, aux Etats-Unis, l'importance de cette étude du marché est reconnue ; les Universités américaines préparent des spécialistes pour cette étude (market research). Les expériences font l'objet d'échanges entre industriels et commerçants. Un groupement de ce genre a été fondé en 1917 par 18 grands magasins, sous le nom de Retail Research Association, et en 1931 il y avait aux Etats-Unis 49 groupes d'échanges d'expériences. Des organismes privés, tels que Dun et Bradstreets ou Nielsen, mettent à la disposition des producteurs des statistiques et des résultats d'enquêtes qui complètent les statistiques déjà détaillées des Universités et du ministère du Commerce (1).

La Grande-Bretagne, sans être aussi bien outillée que les Etats-Unis à ce point de vue, donne à son industrie et à son commerce des renseignements intéressants qui n'ont pas leur équivalent en France ; de plus, l'opinion publique est mieux préparée que chez nous à la communication de renseignements.

(1) LENGELÉ, *L'étude rationnelle du marché* (1938), pp. 30 et suiv.

En France, plusieurs organisations s'étaient préoccupées de cette étude : la Commission Générale d'Organisation Scientifique (CEGOS) fondée par la Confédération Générale du Patronat Français, le Comité National d'Organisation Scientifique du Travail du Ministère de l'Economie Nationale, le Comité National de l'Organisation Française (CNOF) (1).

Les études faites en Suisse par un certain nombre d'entreprises, grands magasins ou fabriques d'articles de consommation, sont reprises par une « Société pour l'Etude du Marché » (Gesellschaft für Marktforschung, à Zurich) organisée sous les auspices de l'Office central Suisse pour le développement commercial. Cette Association doit organiser des referendums de consommateurs qui doivent être beaucoup plus féconds en résultats que les enquêtes faites jusqu'ici en ordre dispersé par les diverses firmes commerciales agissant isolément (2).

Toutes ces tentatives sont encore bien incomplètes et leurs résultats, même aux Etats-Unis, bien décevants. Elles n'ont pas empêché la surproduction et le suréquipement dans certains secteurs, alors qu'il y avait une sous-consommation évidente dans tant d'autres.

(1) Il existe aussi en France un organisme privé, l'Office Dourdin, 36, rue de Châteaudun, à Paris, qui se charge d'enquêtes économiques et en particulier d'enquêtes par sondages sur la consommation par la méthode du Dr GALLUP (*Vie industrielle*, n° 505 du 25 novembre 1942, « Les enquêtes économiques et sociales par la méthode des sondages »).

(2) *Frankfurter Zeitung*, 25 mai 1943.

CHAPITRE IV

LES GOUVERNEMENTS SE SOUCIENT FORT PEU DU CONSOMMATEUR

Les gouvernants connaissent-ils mieux le consommateur que les producteurs ou que ceux qui ont consacré leur existence à l'étude de l'économie? C'est peu probable.

Ont-ils fait un effort pour mieux le connaître? Il ne le semble pas.

Quelles sont actuellement en France les sources d'information du gouvernement en matière économique?

Ce sont tout d'abord les travaux du Service national des Statistiques qui, depuis le 11 octobre 1941, réunit la Statistique générale de la France et le Service de la démographie.

Or, si nous prenons l'annuaire de la Statistique générale de la France, nous constatons que dans sa partie annuelle deux pages seulement sur trois cents sont consacrées à la consommation. On y trouve la consommation totale de sucre, de boissons, de tabac et de quelques produits soumis à des droits fiscaux, tels que sel, cartes à jouer et briquets.

Dans la partie rétrospective de l'annuaire, des tableaux donnent, pour toutes les années depuis la Restauration, en une ligne par année, la consommation apparente totale obtenue en additionnant la production et les importations et en déduisant les exportations, mais pour un nombre très limité de produits.

Dans ces tableaux on constate seulement que, dans les années qui ont précédé la guerre actuelle, la consommation par an et par habitant de froment, graines et farines était en moyenne de 220 kilos, celle des pommes de terre de 400 kilos, celle du sucre de 23 kilos, celle du vin de 115 litres — on trouve les chiffres correspondant pour la houille, l'alcool, le thé, le café, le cacao, le coton, la laine, la soie, les théâtres et... le pari mutuel, mais rien sur la répartition de la consommation ni par région, ni par catégorie de consommateurs.

Les recensements donnent évidemment de précieux renseignements numériques sur les consommateurs. Mais il faut remarquer que si un recensement sur deux porte plus particulièrement sur l'activité économique, il nous renseigne surtout sur les professions exercées par les individus et sur les établissements auxquels ils appartiennent, c'est-à-dire, encore sur la production.

L'Institut de conjoncture, créé en 1938, publie, à l'usage des hauts fonctionnaires, un rapport mensuel sur la situation économique ; il faut souhaiter que ce document renseigne le gouvernement sur les besoins des consommateurs et sur la mesure dans laquelle ils ont été satisfaits.

Enfin, le ministère des Finances possède plusieurs services de documentation : le Service de statistique et de législation comparée, la Direction des enquêtes et vérifications nationales, la Direction des enquêtes régionales et la Documentation économique, qui, en dehors de leurs préoccupations fiscales principales, peuvent documenter les organismes économiques, par exemple les Comités d'organisation, mais qui se préoccupent surtout de la production et consacrent une grande partie de leur activité à l'analyse des entreprises.

Les rapports du Conseil National Economique, où les consommateurs ne représentent qu'une infime minorité, aussi bien que les monographies dressées par les Comités d'organisation, sont en général rédigés du point de vue du producteur. Il est pourtant des exceptions, comme celle du rapport de M. Rives, conseiller à la Cour des comptes, présenté au Conseil National Economique et publié au *Journal officiel* du 12 février 1939, qui montrait que dans la loi du 22 mars 1936 réglementant les magasins à prix unique les intérêts des consommateurs étaient complètement sacrifiés.

Le gouvernement manque donc de moyens d'information en ce qui concerne la consommation. Tout d'abord, il ne connaît ni le revenu annuel, ni la fortune nationale. Or, comme le montre M. H. Culmann, ces renseignements sont indispensables dans un régime économique qui se propose d'élever le niveau de la vie de la Nation (1). Les enquêtes sur le niveau de vie des classes laborieuses devraient être plus nombreuses et plus étendues, comme elles le sont dans certains pays étrangers tels que la Grande-Bretagne, les Etats-Unis, le Canada, qui n'avaient pourtant pas la pré-

(1) H. CULMANN, *Les Services publics économiques*, 1943, p. 152.

tention d'adopter un régime d'économie dirigée, mais qui désirent connaître et ne craignent pas de faire connaître les résultats de la politique d'intervention plus ou moins accentuée qu'ils pratiquent.

Dans les pays scandinaves, par exemple, les annuaires statistiques donnent des renseignements détaillés sur le logement, qui est considéré comme particulièrement représentatif du niveau de vie. On peut suivre, année par année, la variation du nombre d'appartements avec salle de bains, douches, chauffage central, etc..., ou connaître, suivant les professions des locataires, le nombre d'appartements ayant un nombre donné de pièces avec l'indication du loyer moyen correspondant.

Il est certain que généraliser imprudemment la publication de ce genre de chiffres ne serait pas de nature à faciliter la tâche d'un gouvernement qui s'est donné la mission de diriger la répartition des biens entre ses sujets. Les statistiques et les enquêtes donnent d'ailleurs des résultats décevants dans ces matières où il y a trop de place pour le libre jugement des personnes objets de l'enquête, surtout dans les questions relatives aux besoins, déclare le Dr Grävell, directeur de l'Office allemand de Statistiques (1).

Il est curieux de constater que l'organisme de droit public qui s'est le plus préoccupé de la consommation est la Société des Nations. C'est ainsi qu'un volumineux rapport a été publié en 1937 sur l'alimentation, ce qu'elle est en réalité et ce qu'elle devrait être pour améliorer la santé publique, ce qu'elle pourrait devenir moyennant une certaine adaptation de la production agricole (2). Le Bureau International du Travail a consacré plusieurs études au standard de vie des travailleurs (3). Ces préoccupations peuvent s'expliquer par la prédominance de l'influence anglo-saxonne à Genève. Les gouvernements qui étaient conduits à adopter une politique d'économie dirigée avaient, à cette époque, de tout autres soucis et ils pouvaient à juste titre considérer les publications de la Société des Nations comme inopportunes, alors que tous leurs efforts tendaient précisément à restreindre la consommation individuelle au profit de l'effort d'armement.

(1) Dr GRÄVELL, *La statistique en Europe. Revue économique franco-allemande*, vol. II, n° 25, juin 1943.

(2) Société des Nations. *L'alimentation dans ses rapports avec l'hygiène, l'agriculture et la politique économique*, 1937.

(3) Bureau International du Travail. *Le standard de vie des travailleurs*, 1938.

Pourtant, en France, au milieu des difficultés sans nom de la situation actuelle, le gouvernement s'est préoccupé de mieux connaître les besoins de l'homme. Une institution fondée sous la haute autorité du D^r Alexis Carrel est chargée d'étudier les problèmes humains et s'efforce de recueillir une documentation abondante et impartiale. Il faut souhaiter que lorsque notre pays pourra de nouveau travailler pour lui-même, le gouvernement trouve dans les travaux de la fondation Carrel des éléments qui l'aident à mettre l'organisation économique au service de l'homme, si on admet, comme l'écrit le D^r Carrel, que le développement de la personnalité est le but suprême de la civilisation (1).

(1) D^r Alexis CARREL, *L'homme, cet inconnu*, 1935, p. 389.

DEUXIÈME PARTIE

POLITIQUE DE LA CONSOMMATION
ET PLAN ÉCONOMIQUE

Chapitre I. — UTILITÉ D'UNE POLITIQUE OU D'UN PLAN DE
CONSOMMATION.

— II. — POLITIQUES DE CONSOMMATION PRATIQUÉES DE-
PUIS 1914.

— III. — CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES SUR LA POLITIQUE
DE CONSOMMATION DE L'AVENIR.

— IV. — CONSIDÉRATIONS PARTICULIÈRES SUR LA POLI-
TIQUE DE LA CONSOMMATION DANS LA PÉRIODE
QUI SUIVRA IMMÉDIATEMENT LA FIN DE LA
GUERRE.

DEUXIÈME PARTIE

POLITIQUE DE LA CONSOMMATION ET PLAN ÉCONOMIQUE

CHAPITRE I

UTILITÉ D'UNE POLITIQUE OU D'UN PLAN DE CONSOMMATION

L'économie dirigée est caractérisée par l'existence d'un plan dans le cadre duquel la production et la consommation sont fixées.

Entre l'économie libre et l'économie dirigée se trouvent les innombrables modalités de l'économie orientée où les dirigeants essaient de plier la production et la consommation à des règles plus ou moins précises répondant à une politique plus ou moins cohérente.

Dans la conception de ce plan ou de cette politique le point de vue du consommateur ne sera pas, nous l'avons vu, le point de vue décisif. Une telle politique ou un tel plan sont élaborés par les dirigeants politiques; ce sera donc naturellement le point de vue des dirigeants politiques qui prédominera, et, si une influence peut se faire sentir, ce sera plutôt celle des producteurs, patrons et ouvriers, qui se manifestera, que celle des consommateurs (1).

Mais, même si la consommation privée n'est pas le but de la politique ou du plan économique, il n'en reste pas moins que le but que l'on se propose ne peut pas être atteint si on ne prend pas en considération la consommation, que ce soit pour la développer, la restreindre ou la maintenir entre des limites plus ou moins étroites ou encore la diriger dans un sens déterminé.

(1) Peu importe que les producteurs soient en même temps consommateurs s'ils exercent une influence en qualité de producteurs et si, en tant que consommateurs, ils restent passifs et muets au même titre que les consommateurs non producteurs.

Cette vérité est de tous les temps : les Incas, dont l'organisation économique est devenue classique depuis les travaux du professeur Baudin (1), en tenaient le plus grand compte. La consommation était prévue dans tous ses détails, au point que les Indiens devaient laisser leurs portes ouvertes pendant qu'ils prenaient leurs repas, afin que des fonctionnaires pussent vérifier que leur menu avait bien la composition prévue par les règlements.

Nous avons tendance à compatir à la situation des Indiens, placés sous une tutelle aussi étroite. Si cette politique de la consommation a permis aux Incas de réaliser de grands travaux et de poursuivre des guerres longues et coûteuses, elle n'est peut-être pas étrangère à l'écroulement de leur puissance devant une poignée d'aventuriers capables des initiatives les plus hardies.

Avant la guerre actuelle, la consommation n'était pas si étroitement réglementée, même en Allemagne ou en Russie, et pourtant on ne peut s'empêcher de penser, à ce propos, à l'Eintopfgericht, instauré dès les premières années du régime national-socialiste, et aux mesures de contrôle dont cette institution est accompagnée.

Si on envisageait, après la guerre, de maintenir une réglementation stricte de la consommation, il ne faudrait pas manquer de prendre en considération, non seulement ses conséquences économiques directes, mais aussi ses effets psychologiques, réagissant par contre-coup sur le rendement des individus dans leur activité productrice.

(1) Louis BAUDIN, *L'Empire socialiste des Incas*, 1928. *Les Incas du Pérou, essai sur le socialisme*, 1942.

CHAPITRE II

POLITIQUES DE CONSOMMATION PRATIQUÉES DEPUIS 1914

Il est intéressant de suivre l'évolution de l'opinion et de la politique allemande à l'égard de la consommation depuis une trentaine d'années.

En 1914, la tendance libérale dominait. Il n'était donc pas question pour le gouvernement d'organiser la consommation; mais, dans les premiers mois de la guerre, un appel fut lancé à la population par les économistes les plus éminents et les hommes d'affaires les plus connus pour que, pendant la guerre, chacun dépensât le plus possible : on faisait du luxe un devoir patriotique. Il ne s'agissait certes pas de consommation forcée, mais il est curieux de voir dans quel sens l'opinion de l'élite avait tendance à se diriger. A la même époque, un groupe de financiers et d'industriels, parmi les plus en vue, remettait au ministère de l'Intérieur un mémoire qui recommandait, pour maintenir l'économie nationale à flot jusqu'à la paix, de consacrer un certain nombre de milliards de marks, non seulement à des améliorations, mais à des constructions nouvelles de toutes sortes : gares, hôtels de ville, etc. (1).

Des associations de consommateurs existaient déjà avant 1914. Le 6 décembre 1914, 70 d'entre elles se réunissaient pour former une union nationale. Le « Reichsverband deutscher Konsumvereine », qui représentait près du quart de la population du Reich. Cette union se proposait d'étudier les besoins du consommateur, d'entreprendre son éducation et de défendre ses intérêts, en particulier auprès des pouvoirs publics. Elle demandait la création de « Chambres de consommateurs » destinées à contre-balancer l'influence des Chambres de commerce et des Chambres de travail, organes des producteurs (2).

(1) Adolf WEBER, *Kurzgefaszte Volkswirtschaftspolitik*, 1940, pp. 40 et 56.

(2) Robert SCHLOESSER, *Konsumenten-kammern*. Reichsverband Deutscher Konsumvereine, Iéna, 1916, cité par G.-Z. STRAT, *Le rôle du consommateur dans l'économie moderne*, 1922, p. 222.

On jugeait donc utile, en pleine guerre, de développer la consommation civile, privée et publique. Pratiquement, le gouvernement intervenait le moins possible dans le fonctionnement de l'économie, laissant à peu près libre le jeu des prix et des salaires et ne réglementant la consommation que dans la mesure des nécessités imposées par le blocus.

Après la guerre, la politique suivie consista à développer les dépenses d'investissement collectives : réseau téléphonique interurbain considérable ; améliorations aux chemins de fer, constructions municipales, piscines, parcs de sports, aérodromes, routes. Les manipulations monétaires qui permettaient ces investissements ou qui en découlaient furent fatales aux finances privées et la consommation individuelle dut se restreindre sensiblement. En même temps, il devenait impossible pour l'Allemagne de participer à la réparation des ruines accumulées sur les champs de bataille et dans les régions occupées du nord de la France. Cette participation n'aurait pu avoir lieu que par une organisation de la consommation privée et publique intérieure, laissant disponible une partie des forces productives ; mais il eut été contraire au libéralisme traditionnel des Alliés d'intervenir dans la réglementation de la consommation, fût-ce en pays vaincu. Par contre, les capitalistes anglais et américains ne tardèrent pas à avancer des capitaux considérables, qui, pour une très grande partie, furent investis dans l'industrie lourde. La capacité de production se développait sans que l'on tint compte des besoins et des possibilités de la consommation privée. Pendant que, dans les pays voisins, les grandes industries d'armement dirigées par des chefs clairvoyants se transformaient et s'organisaient, par exemple, pour mettre à la portée du plus grand nombre d'usagers des voitures de tourisme de qualité très acceptable, des économistes allemands en étaient restés à expliquer le marasme de l'industrie de leur pays par les interdictions du traité de Versailles relatives à la fabrication du matériel de guerre (1). Ainsi, faute d'une organisation cohérente de la consommation, la puissante organisation allemande de production, qui avait peu souffert de la guerre, ne parvenait ni à participer notablement aux réparations, ni à accroître le bien-être des particuliers.

L'avènement du national-socialisme a été grandement favorisé

(1) SALTZEW, *Arbeitslosigkeit der Gegenwart*, t. I, p. 47, cité par Pierre BEYNAUD, *La lutte contre le chômage en Allemagne*, 1936, p. 60.

par cette situation, et il faut reconnaître que, dès le début, dans sa lutte contre le chômage, il s'est préoccupé de la consommation : consommation publique par les travaux publics et le réarmement, et consommation privée en enrayant la baisse de la natalité, en accroissant le pouvoir d'achat, en particulier celui de la classe paysanne. Mais la doctrine économique du national-socialisme va se précisant. Le gouvernement fixe tout d'abord les besoins publics. La production sera organisée pour satisfaire ces besoins. On règle ensuite la consommation pour l'adapter à ce qui restera disponible de la capacité de production.

« L'idée totalitaire de l'Etat, dit le professeur Wagemann, a fait naître la volonté de dominer la vie dans toutes ses manifestations spirituelles et matérielles; elle conduit tout naturellement à examiner d'un point de vue critique la situation de la consommation pour voir si elle s'harmonise avec les aspirations générales de la communauté nationale. Ainsi se pose la question de savoir comment adapter la consommation à la production par la direction de la consommation (*Verbrauchslenkung*) » (1).

Cette doctrine est progressivement passée dans les faits, une réglementation de plus en plus précise organise et dirige la consommation, l'épargne forcée apparaît, le pouvoir d'achat diminue, la consommation privée est énergiquement comprimée (2).

C'est ainsi que, tandis que le premier plan de quatre ans (1933-1937) tendait, comme nous l'avons vu, vers le développement de la consommation, le second plan de quatre ans a pour idée maîtresse l'autarcie, et la consommation doit être dirigée et, s'il le faut, réduite, pour rendre cette politique réalisable.

Au moment où le programme d'armement passe dans sa phase de réalisation active, rien ne doit lui faire concurrence. Ce n'est plus le luxe qui est un devoir, c'est l'épargne, la thésaurisation étant, en même temps, énergiquement combattue. Non seulement les particuliers, mais les administrations elles-mêmes doivent renoncer à tout ce qui n'est pas nécessaire à la préparation ou à la conduite de la guerre (*kriegswichtig*) ou qui n'est pas d'importance vitale (*lebenswichtig*).

(1) Prof. E. WAGEMANN, *La stratégie économique*, trad. française, 1938, pp. 283 et suiv.

(2) Prof. H. LAUFENBURGER, *La consommation dirigée en Allemagne*, *Bulletin du Centre polytechnicien d'Etudes économiques*, mars 1937, p. 23. *L'intervention de l'Etat en matière économique*, 1939, p. 334.

Pendant ce temps, en France, la production diminuait par la réduction de la journée de travail et la consommation privée était encouragée par tous les moyens possibles, ceci, même pendant la première phase de la guerre. On renouvelait ainsi l'erreur commise par les économistes et les hommes d'affaires allemands au début de la guerre de 1914.

Depuis le début de la guerre, en Allemagne, et depuis le début de l'occupation, dans les pays qu'elle a envahis, la consommation privée est soumise à un rationnement extrêmement strict. Comme l'a montré le professeur Lhomme, ce rationnement se justifie même en dehors de toute considération de disette; il empêche les particuliers de détourner à leur service une partie de la capacité de production, il tend en même temps à ramener dans les caisses de l'Etat une partie aussi importante que possible des revenus privés (1).

Le but et les modalités de l'action des services économiques allemands sur la consommation, dans les pays occupés, et en particulier en France, ressortent d'un article extrêmement intéressant paru dans la *Berliner Börsenzeitung* du 10 avril 1942, sous la signature du Dr Michel, chargé des questions économiques auprès du Militärbefehlshaber ou commandant des forces militaires allemandes en France.

D'après le Dr Michel, l'économie dirigée est contraire aux traditions et au tempérament français, mais son introduction en France a permis à l'administration allemande de mettre de la façon la plus efficace les forces productrices françaises au service de l'économie de guerre allemande et d'en tirer des prestations considérables: l'auteur indique que, à la date de l'article, c'est-à-dire après environ un an et demi d'occupation, ces prestations étaient représentées en francs par un nombre de douze chiffres, c'est-à-dire qu'elles ont été de une ou plusieurs centaines de milliards, alors que le total du revenu français en 1936 s'élevait à peine à 200 milliards et que les recettes au titre de réparations, évaluées en francs 1928, ont été en moyenne à peine supérieures à 3 milliards par an.

Le Dr Michel souligne que ce résultat est atteint avec un personnel allemand très réduit, un fonctionnaire et une dactylographe

(1) LHOMME, *Capitalisme et économie dirigée dans la France contemporaine*, 1942, p. 226.

commandant un secteur parfois important de l'activité française, par l'intermédiaire des Comités d'organisation et de l'Office de répartition.

Mais il fait surtout ressortir que si l'on a pu obtenir un tel effort de la production française en faveur de l'économie allemande, c'est avant tout parce que la consommation en France a été fixée à un niveau déterminé infiniment plus bas qu'elle n'a jamais été. Le Dr Michel précise que ce niveau est considérablement inférieur à celui auquel est fixée la consommation en Allemagne à la même époque, comme le montrent d'ailleurs les chiffres ci-dessous extraits du *Bulletin de la Statistique générale de la France* (avril 1942) :

Rationnement en mars 1942.
(Rations des adultes en grammes par semaine.)

	France	Allemagne
Pain.....	1.925 gr.	2.250 gr.
Matières grasses.....	100	270
Viande.....	180	400
Fromage.....	50	125
Pommes de terre.....	Néant	Vente libre
Sucre.....	125	250
Lait écrémé.....	Néant	Vente libre

Consommation à Paris en 1934.
(Moyenne générale par habitant en grammes par semaine.)

Pain.....		3.000 gr.
Beurre, huile et saindoux.....		300 gr.
Viande de bœuf et de mouton.....	800 }	950 gr.
Viande de porc.....	150 }	
Poulets et lapins.....		100 gr.
Poisson.....		200 gr.
Pommes de terre.....		1.600 gr.
Sucre.....		500 gr.

Il y a d'ailleurs des limites à la diminution de la consommation. Non seulement la productivité baisse parce que les forces physiques des travailleurs déclinent (le taux de la mortalité à Paris en janvier 1941 a été de 229, en janvier 1942 de 233, contre 153 en période normale) (1), mais aussi parce que n'ayant pas la possibilité de consommer ils n'ont pas de goût à l'effort : cette constatation a été faite en Allemagne, bien que les possibilités de consommation

(1) *Bulletin de la Statistique générale de la France*, avril 1942, p. 190.

soient, comme nous venons de le voir, beaucoup plus fortes qu'en France (1).

Ces considérations montrent l'importance de l'organisation de la consommation, même lorsque l'économie est tendue vers un tout autre but que la satisfaction des besoins privés.

(1) *Akkorde unter der Lupe, Frankfurter Zeitung*, 20 novembre 1942.

CHAPITRE III

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES SUR LA POLITIQUE DE LA CONSOMMATION DE L'AVENIR

On peut concevoir des époques plus heureuses que celles que nous venons d'étudier et où les nécessités de la préparation à la guerre, ou la conduite de la guerre elle-même, n'absorberont pas toutes les énergies. On peut admettre que, même alors, le rendement du système économique sera d'autant plus grand que les efforts seront mieux coordonnés et il sera utile par conséquent de dresser un plan plus ou moins rigide de la production. Or, pour que la machine, ainsi reconstruite, ne fonctionne pas à vide ou à faux, il faut qu'en face du plan de production il y ait un plan de consommation (1).

C'est là que se pose la question préjudicielle : ce plan de la consommation devra-t-il être une simple estimation, une simple prévision, les consommateurs restant libres d'employer leurs ressources comme bon leur semblera, ou, au contraire, établira-t-on un plan de la consommation idéale et dirigera-t-on les actes du consommateur pour l'amener à se plier à ce plan ?

Ces deux méthodes ont leurs inconvénients. La première risque de conduire à de graves déceptions et à des crises comme celles que nous avons connues. D'ailleurs, pour des raisons d'ordre philosophique ou moral, elle a peu de chances d'être adoptée par les gouvernants. Quant à la seconde, appliquée de façon absolue, elle enlèverait tout intérêt à l'existence.

Pour concilier ces deux conceptions, il faudrait établir une hiérarchie des besoins et organiser la production et la consommation de telle façon que les besoins considérés comme les plus importants

(1) Gérard BARDET, Lettre au ministre de la Production industrielle accompagnant le rapport de la 3^e Commission du Conseil supérieur de l'Economie industrielle et commerciale (Commission du plan); voir *La Vie industrielle* du 26 août 1943.

soient, en tout état de cause, satisfaits. Or, nous l'avons vu, l'établissement de cette échelle de besoins n'est pas du ressort de l'économiste, mais revient au philosophe ou au moraliste, ou pratiquement au politicien.

Il semble toutefois que l'on puisse se mettre d'accord sur un minimum vital qui devra, en tout état de cause, être mis à la disposition de tous : minimum d'alimentation qui pourra être déterminé par les hygiénistes — minimum de logement fixé suivant les besoins familiaux, — minimum de chauffage, d'éclairage, de vêtements, — assurance pour les frais de maladie, — minimum de loisirs, de sport, de grand air.

Un plan de production et de distribution de ce minimum doit pouvoir être mis sur pied sans difficultés insurmontables. Une fois cette consommation de base satisfaite, les besoins publics étant également supposés satisfaits, il doit encore rester, dans l'état actuel de la technique industrielle et agricole, une large capacité de production disponible. Il y a là un champ d'activité extrêmement vaste pour l'initiative du producteur et pour le libre choix du consommateur.



Un tel système présente un danger : trop de sécurité pour l'homme, lorsqu'il est consommateur, peut lui faire perdre le goût de l'effort en tant que producteur. L'objection n'est pas à dédaigner.

« Les hommes civilisés, dit le D^r Carrel, ont besoin d'un mode de vie qui impose à chacun un effort constant, une discipline physiologique et morale et des privations.

» De telles conditions d'existence leur donnent la résistance à la fatigue et aux soucis. Elles les préservent de beaucoup de maladies et en particulier des maladies nerveuses.

» Elles les poussent irrésistiblement à la conquête du monde extérieur » (1).

Il faudrait compenser les inconvénients d'une trop grande sécurité par une organisation propre à entretenir le goût du risque et de l'effort. Et pour cela, rien ne vaudrait l'exemple.

D'ailleurs, il faut bien dire que, une fois les besoins de base satisfaits, d'autres désirs passeront au rang des besoins : ainsi, aux

(1) D^r CARREL, *L'homme, cet inconnu*, 1935, p. 131.

périodes prospères, le cinéma, la radio, le sport, l'automobile tendent à devenir des nécessités de la vie normale.

Enfin, reconnaissons que le danger est moindre que celui qui résulte de la misère trop répandue. Chacun de nous n'a-t-il pas senti, par moments, du fait des privations qui nous ont été imposées, une diminution de sa capacité de résistance, un dégoût pour l'effort, un complexe d'infériorité, comme un courant que l'on se sent incapable de remonter.

Il faut donc que l'organisation que l'on mettra sur pied, après la guerre, tende à la sécurité et à la prospérité. Il faut en même temps qu'elle laisse assez de liberté au consommateur pour qu'il exerce un choix, pour qu'il développe sa personnalité.

Cette attitude marquera un progrès considérable par rapport à ce qui a eu lieu jusqu'ici. Nous verrons, en effet, au cours de cette étude, que les hommes politiques au pouvoir, aussi bien que les producteurs groupés ou non, ont toujours sacrifié, ou au moins méconnu, le consommateur.

CHAPITRE IV

CONSIDÉRATIONS PARTICULIÈRES SUR LA POLITIQUE DE LA CONSOMMATION DANS LA PÉRIODE QUI SUIVRA IMMÉDIATEMENT LA FIN DE LA GUERRE

La nécessité d'une politique de la consommation, voire même d'un plan de consommation, apparaît donc nettement.

Les grandes lignes de cette politique ou de ce plan dépendront évidemment, au moins pendant une dizaine d'années, des circonstances dans lesquelles se terminera la guerre actuelle, et il serait utopique d'entrer dans le détail. Pourtant, une polémique vient de s'élever au sujet de l'ordre d'urgence des besoins à satisfaire lorsque la paix sera rétablie et elle mérite un examen.

Alfred Sauvy, directeur de l'Institut de conjoncture (1), après avoir schématisé les deux politiques qui, logiquement, s'affrontent : satisfaire immédiatement, dans toute la mesure possible, le consommateur anémié et impatient, ou bien porter l'effort principal sur la reconstitution de l'appareil productif, conclut que l'intérêt général commande d'ajourner à des temps meilleurs la reprise de la consommation et de reconstituer tout d'abord l'outillage et les forces productives.

A cela, M. R. Barré, vice-président de la Chambre de commerce d'Angers, répond (2) qu'il faut d'abord sauver les hommes, tous plus ou moins débilités et découragés par les privations et le travail forcé.

Ces deux conceptions doivent pouvoir se concilier. En effet, la reconstitution des organismes humains fera appel à l'agriculture et principalement à l'agriculture nationale, alors que la reconsti-

(1) Alfred SAUVY, *Sur une querelle de demain*, *La Vie industrielle*, 23 février 1943. Dans le même sens, diverses déclarations de G. Bichelonne en juillet et août 1943.

(2) Raymond BARRÉ, *Sur un problème de demain*, *La Vie industrielle*, 10 mars 1943.

tution de l'outillage exigera un effort industriel national complété par un volume imposant d'importations et un recours considérable au crédit.

On ne peut pas espérer, en maintenant les restrictions sur les aliments de base, rendre disponibles des produits agricoles qui seraient exportés pour faciliter l'importation de l'outillage et des matières premières industrielles. En effet, les produits agricoles de base français ne trouveront pas à l'étranger des débouchés rémunérateurs, étant donné leur prix de revient élevé en main-d'œuvre et la concurrence des pays de grande production, en particulier des Etats-Unis, du Canada et de l'Amérique du Sud. Ce que l'on peut espérer exporter ce sont des produits de luxe, vins fins, fruits de qualité, huiles, condiments, et ceci encore à condition que les producteurs fassent un effort qu'ils n'ont pas toujours fait, en particulier en ce qui concerne les fruits, pour satisfaire la clientèle étrangère et se l'attacher. Il serait effectivement souhaitable que le consommateur français ne fasse pas trop concurrence à l'exportateur ; on peut donc chercher un moyen de freiner la consommation intérieure de ces produits, mais à condition de maintenir quand même un marché pour eux, et de veiller, en même temps, à ce que les mesures prises ne soient pas trop préjudiciables au tourisme.

Par contre, pour les produits de base, loin d'envisager des exportations, il faudra bien prévoir que la France aura à en importer. Il est, en effet, à craindre que la production nationale de la première année ou des deux premières années qui suivront la fin du conflit ne suffise pas à satisfaire les besoins du pays. Alfred Sauvy fait remarquer que ces années d'après guerre seront caractérisées par :

— des besoins accrus, sans même parler de la soif de jouissance qui suit toujours les périodes troublées,

— l'absence de stocks permettant les soudures,

— l'abaissement du rendement, du fait de la main-d'œuvre, du matériel agricole, des semences, des engrais, tous déficients,

— les difficultés de transport des produits, en particulier de ceux qui proviendraient de l'Afrique du Nord et des colonies.

Il en conclut à la nécessité de prolonger le rationnement, envisageant tout au plus un relèvement des rations (1).

Or, à notre avis, même s'il faut avoir recours à l'importation,

(1) *Sur la durée du rationnement, La Vie industrielle*, 7 mai 1943.

il faut porter la consommation des produits alimentaires de base à son chiffre normal, ce qui, sur ces produits de consommation non élastique, revient à laisser le consommateur libre de déterminer les quantités qu'il absorbera, liberté qui, soit dit en passant, n'est effective que sous réserve d'une surveillance des prix.

Le chiffre des importations auquel il faudra se résoudre sera relativement faible comparé au montant de celles qui représenteront l'outillage et les matières nécessaires à l'industrie.

En effet, l'excédent des importations sur les exportations de produits alimentaires venant de l'étranger était, avant la guerre, très modique (quelque dix francs par an et par habitant). La production française a baissé, certes, mais en prenant même les chiffres indiqués par A. Sauvy dans l'article que nous citons et surtout ceux qu'a donnés le Président Laval dans un discours radio-diffusé, à la même époque, la production de blé, de pommes de terre, de viande n'est pas tellement inférieure à la normale que les importations nécessaires pour la compléter, compte tenu des autres éléments, soient de nature à changer la face du problème financier, certes très ardu, que poseront les importations exigées par la reprise de la vie industrielle.

Au moment, précisément, où les Comités [d'organisation industriels étudient les besoins d'après-guerre, il serait utile que des organismes se consacrent à l'étude des nécessités de l'alimentation nationale et commencent à aligner quelques chiffres. Les consommateurs seraient représentés ou remplacés dans ces organismes par des médecins spécialisés et par des membres des services d'assistance sociale, et les producteurs par des délégués des organismes ou corporations agricoles les plus représentatives, afin que toutes les ressources nationales soient utilisées (1).



Par contre, des restrictions dans la liberté d'action du consommateur seront justifiées pour des produits de luxe, soit pour éviter des importations onéreuses, soit pour permettre certaines exportations. On pourra ainsi renoncer à certaines automobiles très confortables et agréables à conduire, mais chères et exigeant beau-

(1) Jean LESCURE, *Après la paix, la reconstruction économique*, 1943, p. 66.

coup d'essence, à des tissus de haute qualité, à des tapis d'art, à certains vins et à certaines liqueurs. On pourra avoir recours aux moyens classiques, taxes, droits, contingentements, règles pour l'octroi des devises en régime de contrôle des mouvements de fonds.



Dans la préparation d'une politique ou d'un plan de consommation, il est donc nécessaire de tenir compte avant tout des besoins de base de la population, une population saine, robuste, en voie de développement, étant à la fois le but et la condition de la richesse nationale. Dans toute la mesure où cela est compatible avec la réalisation de cette condition primordiale, l'exécution de ce plan ne devra pas sacrifier la liberté de choix du consommateur.

Nous sommes donc amené à analyser les modalités d'action de l'Etat ou des groupements officiels et semi-officiels sur la consommation.

Nous verrons que l'intérêt et la liberté du consommateur ont trop souvent été sacrifiés jusqu'ici. C'est en aménageant ces modalités de façon à respecter certains principes fondamentaux et en les insérant dans un programme de consommation établi pour le consommateur, « pour l'homme », qu'on travaillera le mieux au bien commun.

TROISIÈME PARTIE

ACTION DES POUVOIRS PUBLICS SUR LES DÉCISIONS DU CONSOMMATEUR

Chapitre préliminaire. — ÉLÉMENTS DE LA DÉCISION DU CONSOM-
MATEUR SUR LESQUELS LA PUISSANCE
PUBLIQUE PEUT AGIR.

TROISIÈME PARTIE

ACTION DES POUVOIRS PUBLICS SUR LES DÉCISIONS DU CONSOMMATEUR

CHAPITRE PRÉLIMINAIRE

ÉLÉMENTS DE LA DÉCISION DU CONSOMMATEUR SUR LESQUELS LA PUISSANCE PUBLIQUE PEUT AGIR

Nous avons vu l'importance des phénomènes de consommation dans la vie économique et l'intérêt d'une politique ou d'un plan de consommation. Pour savoir comment cette politique pourra entrer en action ou ce plan se réaliser, il faut examiner les moyens d'action des gouvernants sur la consommation et, pour cela, analyser les divers éléments qui dépendent plus ou moins complètement de la décision du consommateur.

A première vue, ces éléments sont les suivants :

1° La fixation du montant total des dépenses individuelles par rapport aux revenus, c'est-à-dire pratiquement le montant de l'épargne ou de l'endettement privé;

2° La répartition de cette somme totale à dépenser entre les divers chapitres du budget individuel, c'est-à-dire suivant les divers besoins ou goûts à satisfaire;

3° Dans chaque catégorie de dépenses, la nature et les qualités des objets à acquérir ou des services à demander;

4° Le choix du fournisseur;

5° La date de l'achat;

6° Le prix, soit, cas assez rare, que le prix fasse l'objet d'une discussion effective, d'un marchandage, entre le consommateur et le producteur ou le vendeur, soit, cas plus fréquent, que le consommateur agisse sur le prix par son abstention ou son empressement.



Les pouvoirs publics peuvent agir sur ces divers éléments de décision, soit par voie de contrainte absolue : prohibition, monopoles, soit en fixant certaines limites : minimum d'épargne obligatoire, rationnement, caractéristiques maxima ou minima des objets à acquérir, prix minima ou maxima.

Ils peuvent agir en créant des conditions plus ou moins favorables à telle ou telle attitude du consommateur, par exemple par des mesures fiscales appropriées.

Enfin, ils peuvent agir par persuasion, par exemple, grâce à la propagande.

Les organismes professionnels ont, eux aussi, certains moyens à leur disposition : prix, standardisation, désignation de fournisseurs, propagande.



Outre leurs conséquences évidentes et directes, toutes ces mesures ont, dans la mosaïque serrée des actes économiques, des répercussions indirectes, quelquefois aussi importantes que l'effet cherché. des incidences inattendues qu'il est souvent difficile, mais toujours important d'essayer de dégager.

La plupart de ces mesures touchent à la fois le consommateur et le producteur. Ainsi, la normalisation obligatoire restreint aussi bien la liberté de choisir pour le consommateur que la liberté de fabriquer pour le producteur.

On sera ainsi amené à examiner la répercussion plus ou moins directe des mesures qui s'adressent en premier lieu en apparence au producteur.

Inversement, dans un ouvrage qui doit faire suite à celui-ci et qui sera consacré au comportement du producteur, nous aurons à reprendre l'étude de certaines dispositions ayant en vue la réglementation de la consommation.



TROISIÈME PARTIE

Action des pouvoirs publics sur les décisions du consommateur.

(Suite.)

TITRE I

ACTION SUR LE VOLUME DE LA CONSOMMATION, ÉPARGNE ET ENDETTEMENT

Chapitre 1. — FORMATION DE L'ÉPARGNE ET RESTRICTION DE
LA CONSOMMATION.

— II. — EFFETS DE L'ÉPARGNE ET TENDANCES DE L'INTERVENTION DES POUVOIRS PUBLICS.

— III. — MODALITÉS DE L'ACTION DES POUVOIRS PUBLICS
SUR LES DÉCISIONS DE L'ÉPARGNANT.

— IV. — L'ENDETTEMENT PRIVÉ.

TITRE I

ACTION SUR LE VOLUME DE LA CONSOMMATION, ÉPARGNE ET ENDETTEMENT

CHAPITRE I

FORMATION DE L'ÉPARGNE ET RESTRICTION DE LA CONSOMMATION

Avant d'aborder l'examen des modalités de la consommation et de l'action que les pouvoirs publics peuvent avoir sur elle, il est nécessaire d'étudier comment est déterminé son montant total, et pour cela de voir comment l'individu répartit les biens dont il dispose entre la consommation et l'épargne.

Il est évident que cette répartition intéresse au plus haut point les pouvoirs publics et nous aurons à étudier les nombreux moyens qu'ils mettent en œuvre pour agir sur elle.

Il y aurait une étude très intéressante à faire sur les raisons pour lesquelles l'homme ne fait pas usage de toutes les possibilités de consommer dont il dispose à un moment donné.

A première vue, ces raisons se rangent en deux grandes catégories : d'une part, l'homme « met de côté » en prévision d'un accroissement de ses besoins, ou d'une diminution de sa capacité de production ; d'autre part, il peut réserver une partie du fruit de ses efforts d'aujourd'hui à accroître à l'avenir le rendement de son travail.

C'est la distinction que fait le professeur Lescure entre l'épargne, acte de prévoyance ou consommation différée, et l'épargne formation d'un capital destiné à produire, qu'il qualifie de « consommation déviée » (1).

(1) LESCURE, *L'épargne en France*, 1936, p. 14.

Or, chacune de ces deux attitudes réagit sur l'équilibre entre la consommation et la production, mais réagit de façon très différente.

La première retarde la consommation et agit surtout par la variation du volume d'épargne ou de sous-consommation qu'elle entraîne. La seconde agit d'une part sur la consommation en modifiant la nature des biens qui sont demandés (biens de production au lieu de biens directement consommables) et d'autre part sur la production dont elle permet le développement concurremment avec le progrès technique.

Les gouvernants qui veulent intervenir dans l'équilibre entre la production et la consommation ne peuvent donc pas se désintéresser du problème de l'épargne. Mais l'épargne intéresse au moins autant les pouvoirs publics parce que de tout temps le financement des dépenses publiques s'est fait à l'aide de l'emprunt, les particuliers, malgré d'amères expériences, ne se lassant pas de mettre leur épargne à la disposition de l'Etat.



Comment se constitue l'épargne? Un individu recueille comme fruit de son travail certaines quantités de monnaies ou d'autres biens susceptibles de se conserver plus ou moins longtemps. Il sait qu'aux diverses époques de l'année, aux diverses époques de sa vie, le rendement de son travail ne sera plus le même. Il sait aussi que ses besoins pourront augmenter, il sait qu'il doit prévoir l'imprévu, mais surtout il sait qu'il n'aura pas seulement à faire face à ses besoins personnels, mais à ceux d'une compagne, d'enfants, de parents âgés.

L'épargne est, en effet, avant tout une attitude de chef de famille. Le célibataire et le ménage sans enfants ont une bien moindre appréhension de l'avenir et, de ce fait, seront portés à des dépenses que le chef de famille jugera superflues. Mais comme les dépenses qu'exige l'entretien d'une famille qui se développe normalement croissent le plus souvent plus vite que le revenu, c'est dans les familles peu nombreuses, où il n'y a que un, deux ou trois enfants, que l'esprit d'épargne pourra s'exercer dans les meilleures conditions.

Le fait que l'épargnant ne fait pas seulement des réserves en vue de sa consommation propre, mais au moins autant à l'intention de

ceux qui lui succéderont, a une importance considérable dans le mécanisme de l'épargne:

C'est de ce fait que l'épargnant cherchera à se constituer un capital, et on sait quels sacrifices les classes moyennes sont prêtes à s'imposer avant d'entamer leur capital; on sait aussi que les assurances sur la vie connaissent un succès beaucoup plus grand que les rentes viagères.

Il est vraisemblable que, dans la plupart des ménages, la proportion des sommes épargnées aux sommes dépensées ne résulte pas d'un calcul précis. D'abord, l'épargne doit en grande partie parer à l'imprévu qui échappe à toute évaluation sur le plan individuel, sinon sur le plan statistique; il est vrai que le développement de la mutualité et des assurances permet de réduire un peu la part de cet imprévu.

Ensuite, les variations, presque toujours en diminution, de la valeur de la monnaie rendent illusoire, du moins pour notre génération, tout calcul des besoins futurs.

Le chef de famille doit donc se contenter de faire le point de ses recettes et de ses dépenses, soit à des intervalles réguliers, chaque année ou chaque mois, soit au moment de prendre une décision de quelque gravité. Il est vraisemblable que dans les familles de la classe moyenne, les plus importantes au point de vue de l'épargne, une certaine comptabilité est presque toujours tenue. Dans les classes ouvrières, le père, ou plutôt la mère, fera de temps en temps le total de son avoir, espèces et livret de caisse d'épargne, pour constater s'il augmente ou diminue. Une enquête faite auprès de 412 familles ouvrières de la région toulousaine a montré que 117 seulement, soit 28 0/0, tenaient des comptes, et encore il n'y en avait que 67, soit 15 0/0, qui les tenaient régulièrement (1). Certaines familles utilisent des enveloppes ou des boîtes où elles mettent à chaque paye les sommes affectées à un chapitre déterminé de leurs dépenses. Ce système, probablement suggéré par des assistantes sociales, n'est peut-être pas le plus mauvais.

Toujours est-il que les décisions individuelles qui sont à l'origine de l'épargne prévoyance ne sont pas basées sur des prévisions logiques, ni sur un calcul plus ou moins précis, elles sont plutôt dictées par les influences du milieu, les circonstances du moment,

(1) DELPECH, *Recherches sur les niveaux de vie et les habitudes de consommation*, 1938, p. 40.

et l'action des pouvoirs publics doit être capable, moyennant un minimum d'habileté, de les diriger, sans pour cela porter atteinte à la liberté individuelle.



L'individu qui maintient, au-dessous de ses revenus, les dépenses qu'il fait pour satisfaire ses besoins personnels, peut aussi avoir en vue de se créer un instrument de travail, de développer celui qu'il possède déjà, ou, de façon plus générale, d'accroître ses revenus.

C'est ainsi que l'artisan épargne pour acheter des outils, le petit commerçant pour acheter son fonds ou des marchandises, l'industriel pour procéder à des investissements en constructions ou en matériel.

Les décisions qui sont à l'origine de cette épargne sont fondées en général sur des considérations plus précises que lorsqu'il s'agit de l'épargne prévoyance. Les prévisions s'étendent sur une période de temps moins étendue et les arguments de sentiment ne jouent plus un rôle prépondérant.



En distinguant l'épargne acte de prévoyance, de l'épargne constitution d'un capital, on prend surtout en considération l'intention principale de l'épargnant.

Dans la réalisation, la différence est moins marquée, la grande majorité des épargnants désirant que les sommes mises en réserve pour parer à leurs besoins futurs servent entre-temps à accroître leurs revenus. Aussi, les confient-ils à plus ou moins long terme, à des producteurs ou à l'Etat, ce qui justifie pour une large part l'intérêt que les gouvernants portent au phénomène d'épargne.



Il est très difficile, et pourtant très important, de se faire une idée du volume de l'épargne, qu'il s'agisse du total de l'épargne accumulée ou de son accroissement d'année en année. Des difficultés se présentent, dès que l'on veut poser quelques définitions précises, pour éviter les lacunes et surtout les répétitions.

Le total des éléments suivants :

- variation du montant des dépôts en banque à vue ou à court terme,
- variation des dépôts dans les caisses d'épargne,
- primes d'assurances sur la vie,
- émissions de valeurs mobilières privées et publiques,

représentait, entre 1920 et 1935, 28 à 43 milliards de francs 1928, ce chiffre s'est toutefois abaissé à 18 milliards en 1936. Des estimations ont été faites de l'accroissement de la thésaurisation de billets; les chiffres proposés vont, pour cette période, de 4 à 8 milliards.

Les exportations de capitaux ont été évaluées pour certaines années à près de 15 milliards, mais ces années alternent avec des périodes d'excédent d'importation atteignant jusqu'à 20 milliards; si l'on considère des périodes de quatre à cinq années successives, on voit que les exportations et les importations de capitaux s'équilibrent à peu près; il semble donc que ces capitaux sont, pour la plus grande part, des capitaux déjà épargnés qui se déplacent; on est par suite fondé à ne pas en tenir compte dans l'estimation de la moyenne sur une période assez longue de l'épargne qui se forme annuellement. On pourrait en dire autant pour la période considérée de la thésaurisation de l'or.

Il faudrait tenir compte des investissements en immeubles faits par des particuliers qui ne sont pas représentés par des valeurs mobilières, ainsi que de l'augmentation des patrimoines des sociétés qui se répercute, dans une certaine mesure, sur les cours des actions; il faudrait aussi prendre en considération le montant des versements effectués en vue de retraites, dont toutefois une partie importante est placée en valeurs ou en immeubles par l'organisme chargé de recevoir les cotisations et de payer les pensions.

On peut estimer que dans les quinze années qui ont précédé la guerre de 1939, l'ordre de grandeur de l'épargne formée chaque année était de 35 à 50 milliards de francs 1928 pour un revenu de l'ordre de 200 milliards ou en tout cas inférieur à 250 milliards de ces mêmes francs.

L'épargne formée chaque année représente donc quelque 15 à 20 0/0 du revenu, les trois quarts au moins étant investis (1).

(1) P. DIETERLEN, *L'épargne*, dans *De la France d'avant-guerre à la France d'aujourd'hui*, 1939, p. 404.

Il faut avoir présent à l'esprit l'importance de ces chiffres et ne pas oublier non plus la part que prend dans le revenu national le revenu des capitaux épargnés.

Pour 1936, les 200 milliards environ qui représentent le revenu national peuvent se décomposer comme suit :

— Revenus du travail : salaires en argent et en nature		50 0/0
— Revenus du capital	{ propriété foncière. 10	30 0/0
	{ valeurs mobilières. 10	
	{ retraites, rentes viagères 10	
— Revenus mixtes : produit des entreprises et du travail indépendant		20 0/0
		100 0/0 (1).

(1) A. SAUVY et R. RIVET, *Fortune et revenu national*, *ibid.*, p. 372.

CHAPITRE II

EFFETS DE L'ÉPARGNE ET TENDANCES DE L'INTERVENTION DES POUVOIRS PUBLICS

Si le mécanisme de formation de l'épargne a été trop superficiellement observé, par contre, les effets de ce phénomène ont fait l'objet d'un nombre considérable d'études dont les conclusions ont donné lieu à des controverses passionnées.

Les jugements de valeur contradictoires formulés par la doctrine expliquent en partie les différences d'attitude des divers gouvernements en présence des phénomènes d'épargne.

En gros, deux théories s'affrontent, une théorie que nous qualifions de classique qui est favorable à l'épargne, une autre, dite de la sous-consommation, qui, au contraire, souligne les inconvénients de ce phénomène.

D'après la théorie classique, l'épargne doit être encouragée comme condition nécessaire du progrès technique et du développement de la production, et par conséquent de la consommation (1).

D'après le professeur Lescure, le rôle de l'épargne est encore bienfaisant au cours des crises : si pendant la période d'essor elle est affectée au développement de l'outillage, à la construction de bâtiments, pendant la période de dépression elle sert à combler les déficits budgétaires et à consolider les opérations à court terme réalisées à la fin de la prospérité.

Mais, même pour ces auteurs, la thésaurisation en or, en billets de banque, ou même en marchandises, aggrave les crises en réduisant la consommation (2).

La théorie de la sous-consommation apparaît, dès le début du XIX^e siècle, chez Malthus, qui voit dans l'épargne une des causes des crises économiques (3). Les partisans de cette théorie considè-

(1) G. de LEENER, *Le problème de la consommation*, 1939, pp. 28 et 45.

(2) J. LESCURE, *L'épargne en France*, 1936, pp. 25 et 161.

(3) MALTHUS, *Principles of political Economy*, 2^e éd., Londres, 1836, p. 401.

rent que l'épargne provoque et aggrave ces crises en créant à la fois la surproduction et la sous-consommation et en causant un déséquilibre entre la production de biens de consommation et celle de biens de production (1). L'économiste américain Moulton souligne le lien qu'il y a entre l'épargne et l'insuffisance de pouvoir d'achat. Le décalage entre l'épargne et les investissements, qui n'est pas seulement dû à la thésaurisation individuelle mais au fonctionnement du système du crédit, fait que l'épargne ne se retrouve pas entièrement dans les salaires et les profits, et la consommation ne peut remonter que par une politique de baisse des prix (2).

Pour M. Bernard Lavergne, ce n'est pas l'épargne, mais l'irrégularité des mouvements d'épargne qui est la cause de l'irrégularité du mouvement des achats et, par suite, de toute crise et de tout essor.

Si donc le gouvernement avait seulement en vue l'équilibre économique, ou l'élévation du niveau de vie moyen des administrés, il aurait à choisir entre ces diverses théories pour guider sa politique.

Mais l'intervention des pouvoirs publics en cette matière ne vise pas seulement le bon fonctionnement de la production et son écoulement régulier vers les consommateurs; l'épargne est avant tout, pour les gouvernants, un réservoir de monnaie où ils peuvent puiser, ce qui les dispense de multiplier les signes monétaires.

De plus, les capitaux épargnés, dès qu'ils sont placés, offrent une matière imposable de premier choix. Aussi les régimes d'intervention économique ou d'économie dirigée encouragent-ils presque tous l'épargne, que quelquefois même ils rendent obligatoire.

Quel compte est tenu, dans ces conditions, de l'intention initiale de l'épargnant, qui est de pouvoir satisfaire ses besoins ou les besoins de sa famille à l'avenir, dans une mesure au moins égale aux restrictions qu'il a volontairement imposées à sa consommation dans le passé? Il semble que sur ce point, comme sur d'autres, comme nous le verrons, les intentions clairement exprimées des individus soient de bien peu de poids dans la politique suivie par les gouvernements.

(1) T.-J. MARKOVITCH, *Les théories modernes de la sous-consommation* (1938), d'après FOSTER et CATCHINGS, HOBSON, P.-W. MARTIN et L. LAURAT.

(2) H.-G. MOULTON, *Hausse des salaires et baisse des prix*, trad. française, 1938.

Et pourtant, en cette matière, la plus élémentaire équité devrait conduire à respecter la liberté de l'individu de répartir sa consommation entre le présent et l'avenir, entre lui-même et ses ayants cause, ce qui ne devrait pas empêcher d'ailleurs d'aider ceux qui, moins prévoyants, n'ont pas fait de réserves en temps utile.

Il faut bien dire que, dépassant les efforts plus ou moins concordants des particuliers et des gouvernants, le problème réel est au premier chef un problème démographique. Sa solution dépend à chaque instant de la proportion entre le nombre des consommateurs producteurs et celui des consommateurs non producteurs, tels que : enfants, vieillards et infirmes (1). Si cette proportion est trop faible, et surtout si elle va en diminuant, le progrès technique et l'organisation de la production ne peuvent y pallier que partiellement et le niveau de vie, en particulier celui des non-producteurs, aura tendance à baisser. Il en sera de même si l'épargne est absorbée par des dépenses non productives telles que celles que nécessite la guerre.

On conçoit que, dans de telles conditions, l'Etat fera en vain des déclarations sur la nécessité de l'épargne, en vain il promulguera des lois pour la défense de l'épargne et des épargnants : il ne pourra les protéger contre les dévaluations, les conversions, les prélèvements fiscaux sans cesse croissants et, en général, contre les conséquences inéluctables de la situation démographique ou de la guerre.

(1) A. SAUVY, *Richesse et population*, 1943, pp. 98 et suiv.

CHAPITRE III

MODALITÉS DE L'ACTION DES POUVOIRS PUBLICS SUR LES DÉCISIONS DE L'ÉPARGNANT

L'action du gouvernement sur la répartition des revenus entre les dépenses de consommation et l'épargne peut s'exercer plus ou moins directement par un très grand nombre de procédés dont les principaux sont :

1° Action sur les prix et les revenus, autrement dit, sur le pouvoir d'achat;

2° Action sur le taux de l'intérêt;

3° Stabilité monétaire;

4° Surveillance des placements;

5° Règles sur la gestion des entreprises;

6° Réglementation des placements à l'étranger;

7° Mesures fiscales;

8° Epargne forcée.

**1° Action sur les prix et les revenus,
autrement dit, sur le pouvoir d'achat.**

Si les revenus et les prix variaient proportionnellement, les possibilités d'épargne resteraient les mêmes, en valeur réelle, mais l'équation :

$$\text{Revenu} = \text{Quantités produites} \times \text{Prix}$$

montre déjà que les revenus peuvent parfaitement augmenter ou diminuer, les prix restant constants, si les quantités produites (et payées) augmentent ou diminuent.

Cette équation ne s'applique d'ailleurs pas à tous les revenus : certains restent nominalement fixés, d'autres ne suivent la variation des prix qu'avec un certain retard. Le pouvoir d'achat des individus varie donc sans cesse.

Or, le gouvernement ne manque pas d'action sur les prix et sur les revenus et il lui est possible d'agir par là sur la répartition du revenu national entre l'épargne et la consommation.

Ainsi, en France, en 1936, les théories qui expliquent les crises par la sous-consommation sont en faveur. On craint surtout le chômage. On élève les salaires et on autorise le Comité de surveillance des prix à homologuer les augmentations de prix qui en résultent. On augmente ainsi le pouvoir d'achat des classes qui consomment et on réduit celui des classes qui épargnent. En ce qui concerne la diminution de l'épargne, les effets obtenus sont très nets :

Caisses d'épargne :

1935, excédent des dépôts sur les retraits : environ 2 milliards.

1936, excédent des retraits sur les dépôts : environ 2 milliards.

Emission d'emprunts publics et privés :

1935, environ 27 milliards.

1936, environ 20 milliards.

Il n'est pas certain, par contre, que la consommation ait bénéficié autant qu'on eût pu l'espérer de ces mesures ; la hausse subite et massive des salaires a désorganisé certains courants économiques avant que d'autres aient pu s'établir, et comme l'a montré le professeur Piettre, tant pour l'expérience américaine de 1933 que pour l'expérience française de 1936, il y a eu aussitôt une diminution de la production écoulée (1). La réduction brutale de 20 0/0 de la durée du travail a entraîné une réduction au moins aussi importante dans la production, aggravée par la mauvaise volonté et l'indiscipline de la main-d'œuvre, allant jusqu'à une véritable grève perlée endémique.

Il est possible que des mesures plus nuancées, plus souples, auraient été plus favorables au consommateur. L'initiative privée aurait pu, dans des circonstances favorables, réaliser une hausse des salaires progressive et saine, non sous la pression de revendications et de menaces, mais bien dans le but d'augmenter le pouvoir d'achat, comme l'a montré Ford, non seulement en doctrine, mais ce qui est mieux, par l'exemple (2).

D'après l'économiste américain Moulton, le pouvoir d'achat de

(1) André PIETTRE, *La politique du pouvoir d'achat devant les faits*, 1938.

(2) H. FORD, *Aujourd'hui et demain*, trad. française, 1926, p. 17.

la classe ouvrière est accru de façon bien plus efficace par la baisse des prix sans baisse de salaires, grâce à un aménagement plus efficace de la production. Il faut pour cela un effort constant de l'initiative privée, encouragée et aidée par l'administration (1).

La politique des prix adoptée par les gouvernants allemands a été conforme aux conclusions de H.-G. Moulton : bien que l'Etat fût intéressé directement à l'augmentation des bénéfices dont les excédents au delà d'une certaine limite lui revenaient (*Gewinnabfuhr*), le service de la surveillance des prix avait pour directives d'obtenir des diminutions de prix de vente des entreprises dont les bénéfices étaient sujets à ces prélèvements (2).

Inversement, les pouvoirs publics peuvent désirer accroître l'épargne et réduire la consommation. On maintiendra alors des bas salaires et on tolérera une certaine hausse des prix, de façon à maintenir le pouvoir d'achat aussi bas que possible.

C'est la politique suivie par le gouvernement de Vichy : la hausse des salaires depuis le milieu de 1940 jusqu'à la fin de 1941 a été de l'ordre de 10 0/0 ; la publication d'indices du coût de la vie étant interdite, on ne peut donner de chiffre précis pour leur augmentation ; on est certainement bien au-dessous de la vérité en estimant cette augmentation à 30 0/0 et ceci encore en ne tenant compte que des prix taxés (3). De cette façon, d'un côté la consommation privée est réduite et la part de la production française mise à la disposition de l'Allemagne pour la conduite de la guerre est considérable. D'autre part, les populations agricoles peuvent épargner et, malgré la thésaurisation intense à laquelle elles se livrent, on peut admettre qu'elles souscrivent un volume assez important de Bons d'Epargne, bien que là aussi les données statistiques précises fassent défaut.



Si les gouvernements pouvaient se préoccuper du bien-être de la population et de la sécurité des individus en prévision des périodes où ces individus cesseront d'être producteurs, et se

(1) H.-G. MOULTON, *Hausse des salaires et baisse des prix*, trad. française, 1937.

(2) Dr ERICH MÜHLMANN, *Voelkischer Beobachter*, éd. de Vienne, 15 et 28 juin 1941, et M. EIGNER, même journal, 18, 19 et 20 juillet 1941.

(3) *Bulletin de la Statistique générale de la France, Les salaires en France en 1941*, avril 1942, p. 238.

dégager des nécessités immédiates imposées par les circonstances, il faudrait abandonner les décisions radicales et simplistes pour adopter des mesures beaucoup plus nuancées qui tiendraient compte de la diversité des situations.

Si, à une époque donnée, il existe un rapport optimum entre la part des revenus épargnés et la part consacrée à la consommation, il serait équitable que les divers individus qui constituent la nation, puissent, dans l'établissement de leur budget, se rapprocher de ce rapport. Il faut pour cela que les revenus excèdent les besoins dans un certain rapport.

L'organisation des allocations familiales répond en particulier à cette préoccupation. Elles ont leur origine dans l'initiative de chefs d'entreprises catholiques de la région de Grenoble, groupés autour de M. Romanet, directeur des Etablissements Régis-Joya, qui considéraient qu'il y avait là une œuvre de justice sociale à réaliser, une œuvre qui leur permettrait de mettre en action les enseignements de la morale chrétienne dont ils se réclamaient (1). Sur ce terrain, l'initiative privée et l'action de l'Etat se sont heureusement complétées. Sans être encore arrivé à multiplier le revenu d'un individu par le nombre d'unités de consommation dont il a la charge (2), on a déjà fait un effort sérieux pour faciliter l'existence à ceux qui ont à la fois le plus de besoins immédiats incompressibles et le plus de besoins à venir. D'autres systèmes, tels que l'allocation logement, sur laquelle nous aurons à revenir, ont été proposés (3). Nous avons insisté sur le côté démographique du problème; ses solutions doivent s'inspirer très largement des données de la démographie, tant pour fixer le but à atteindre que pour choisir les moyens appropriés.

2° Action sur le taux de l'intérêt.

L'action des pouvoirs publics sur le taux d'intérêt est à première vue une méthode particulièrement appropriée à encourager

(1) J.-F. HENRY, *Les allocations familiales et la protection de la famille ouvrière*. Travail et salaire. *Rencontres*, mai 1943, p. 39.

(2) C'est ce que propose M. G. BONVOISIN, *Rapport à l'Assemblée générale de la Caisse de compensation*. Voir *Bulletin de la Statistique générale de la France*, juillet-août 1943, p. 256.

(3) *Les allocations familiales et la protection de la famille ouvrière*, p. 8.

ou à freiner l'épargne et surtout à diriger son investissement tout en respectant la liberté individuelle.

Cette action peut s'exercer par le choix du taux des emprunts publics, la limitation des dividendes des sociétés par actions, la fixation du taux de l'escompte, la pratique de l'open market, etc. C'est ce que M. G. Fain appelle la méthode du morceau de lard dans la souricière, comparaison aussi peu flatteuse pour le prêteur que pour l'emprunteur (1). Cette méthode, dit M. Fain, va presque toujours à l'encontre du but visé et il en donne comme raison que la hausse des taux d'intérêt provoque la baisse des cours, d'où méfiance des épargnants et nécessité de majorer de nouveau les taux d'intérêt.

Il est certain qu'après des variations de cours d'au moins 10 à 20 0/0 qui surviennent chaque année sur les valeurs à revenu variable et de 5 à 10 0/0 sur les valeurs à revenu dit fixe, les taux d'intérêt de l'ordre de 2 à 3 0/0 sont peu de chose.

On peut ajouter que l'épargnant a aussi la préoccupation des taxes successorales et considère à tort ou à raison que les espèces thésaurisées n'y sont pratiquement pas soumises, alors que les valeurs mobilières peuvent plus difficilement y échapper ; or ces taxes représentent fréquemment les intérêts nets perçus pendant dix ou quinze ans.

Enfin, le professeur Truchy fait remarquer que certains épargnants se fixent un revenu à atteindre avant de prendre leur retraite ; pour eux, si l'intérêt est de 2,5 0/0, le capital épargne devra être double de ce qu'il serait avec un taux de 5 0/0 (2).

Il faudrait encore tenir compte du mécanisme très complexe des placements et des combinaisons entre les placements à vue, à court terme ou à long terme.

On ne peut pas nier que la politique du taux d'intérêt ne joue un rôle important sur la formation de l'épargne et son investissement, mais il est très difficile de donner des règles générales, les mêmes mesures pouvant avoir, suivant les circonstances, des effets différents et même opposés.

(1) G. FAIN, *La science économique appliquée aux problèmes contemporains*, 1943, p. 258.

(2) TRUCHY, *Cours d'Economie politique*, t. II, 2^e éd., 1927, p. 186.

3° Stabilité monétaire.

S'il est un facteur susceptible de décourager l'épargnant, c'est bien la variation et, pratiquement, la baisse de la valeur de la monnaie.

Lorsque nos parents se sont privés de

1 kilo de pain en 1913

ils ont « mis de côté » 40 centimes. Mais avec cette somme ils n'ont pu acheter que :

250 gr. de pain en 1925	
185 gr. »	1927 et 1932
150 gr. »	1937
115 gr. »	1942

Après une telle expérience, leurs enfants ont évidemment une claire notion de ce que les économistes appellent « la dépréciation du futur ».

Effectivement, les mouvements de l'épargne sont intimement liés aux phénomènes monétaires.

De germinal an XI jusqu'en août 1914, la valeur du franc n'est jamais mise en question, malgré notre défaite de 1870, malgré plusieurs crises économiques. Aussi, l'épargne s'accumule-t-elle sans cesse. C'est ainsi que le portefeuille de valeurs mobilières en France passe de :

9 milliards de francs en 1850
à 94 milliards des mêmes francs en 1890
et à 150 milliards des mêmes francs en 1911 (1).

Après la guerre, le volume moyen de l'épargne annuelle continue à être considérable, mais il varie de façon très irrégulière. Pour s'en rendre compte, il suffit de réunir les chiffres relatifs à un certain nombre de modes d'épargne pour les années successives où les phénomènes monétaires ont eu la même physionomie et d'employer un même étalon, par exemple le franc de 1928.

(1) D'après J. LESCURE, *L'épargne en France*, 1936, p. 137.

Nous avons choisi les périodes suivantes :

- I. 1910-1913 — période de stabilité.
- II. 1921-1923 — le cours du dollar qui avait notablement dépassé 16 francs à la fin de 1920 reste compris entre 10 et 15 francs jusqu'au milieu de 1928.
- III. 1924-1926 — instabilité.
- IV. 1927-1935 — stabilité du franc Poincaré.
- V. 1936 — nouvelles menaces et chute du franc.

MOYENNES ANNUELLES DE L'ACCROISSEMENT DE L'ÉPARGNE SOUS DIVERSES FORMES (1)
(en millions de francs 1928.)

	PÉRIODES				
	1910-13	1921-23	1924-26	1927-35	1936
Caisses d'épargne	+ 435	+ 2.035	+ 1.725	+ 5.152	— 2.193
Dépôts bancaires	+ 1 500	+ 831	+ 2.468	+ 158	+ 651
Assurance vie	2.105	1.280	1.230	2.795	3.000
Emprunts privés	13.840	8 651	5.215	9.769	969
Emprunts publics	3.556	21.766	7.940	16.455	18.202
TOTAUX	21.436	34.563	18.578	34.329	20.629

Les totaux ne sont donnés que pour faciliter la comparaison. Ils ne représentent, bien entendu, qu'une partie de l'épargne formée. La variation des émissions des emprunts privés et publics est particulièrement nette : en 1925, tandis que le cours du dollar s'élève de 18 à 26 francs, soit près de 45 0/0 d'augmentation, le Trésor rembourse pour plus de 10 milliards de valeurs venues à échéance, et les émissions des sociétés privées dépassent à peine 3 milliards. Certaines formes d'épargne, les assurances sur la vie par exemple, ne suivent qu'avec retard les fluctuations de la monnaie.

On peut admettre, bien qu'il soit difficile dans l'état actuel des statistiques de donner des chiffres, que le rapport de l'épargne qui se constitue chaque année au revenu national correspondant a diminué considérablement pendant les périodes d'insécurité moné-

(1) D'après P. DIETERLEN, *L'épargne*, dans *De la France d'avant-guerre à la France d'aujourd'hui*, p. 432. Pour les caisses d'épargne et les dépôts bancaires les chiffres représentent les variations. Les emprunts publics comprennent ceux des Compagnies de chemins de fer. Pour 1925, il ne semble pas qu'il ait été tenu compte du remboursement des Bons du Trésor.

taire, et que, par conséquent, le rapport de la consommation aux revenus a augmenté.

Si donc l'Etat voulait encourager l'épargne, et nous avons vu que c'est son attitude la plus naturelle, il faudrait qu'il garantisse la stabilité monétaire. Or, il faut bien reconnaître que lorsqu'il est conduit à des dévaluations successives, c'est par suite de circonstances auprès desquelles le désir de favoriser l'épargne et de respecter les droits de l'épargnant est de peu de poids.

On est donc amené à rechercher des procédés qui, au milieu des fluctuations monétaires, donnent à l'individu quelque sécurité de voir maintenu, dans une mesure raisonnable, le pouvoir d'achat de son épargne. Parmi les procédés qui ont été essayés ou proposés, on peut citer les suivants :

a) *Thésaurisation de l'or*. — A moins de nier l'évidence, il faut reconnaître que ce procédé a conservé la faveur de la plupart des épargnants et qu'il a assez bien réussi à tous ceux qui l'ont employé. Ceux qui ont conservé une partie de leur avoir en louis d'or n'ont peut-être pas échappé à l'instabilité, ils se sont au moins partiellement soustraits à la dépréciation.

La propagande a une tâche bien difficile : elle a pour consigne de démontrer que l'or a perdu toute utilité, qu'il est absurde, tant pour les individus que pour les nations, d'en posséder (1). Et pendant ce temps, les pouvoirs publics font une chasse acharnée au métal jaune.

Supposons qu'un lecteur du professeur Wagemann ou d'Emile Roche ait été convaincu par ces auteurs que les pièces d'or qu'il a amassées après des années de travail sont en passe de perdre toute valeur, sa première réaction sera de chercher à les employer s'il est temps encore ; il essaiera, par exemple, d'aller en Suisse, avec son magot, manger quelques jours à sa faim. S'il est pris, il apprendra à ses dépens que les autorités ne sont pas de l'avis de cet orateur qui mettait l'or au-dessous du fer « parce que le fer au moins servait à combattre les ennemis de la patrie ». Confiscation, amende, prison et éventuellement peine de mort sanctionnent un acte qui, en bonne logique, ne devrait avoir qu'une importance secondaire. Pour déprécier l'or il faudrait, au contraire, à l'instar des anciens

(1) Prof. E. WAGEMANN, *D'où vient tout cet argent ?*, trad. française, 1941 ; Emile ROCHE, *L'or n'est plus roi*, 1942.

Aztèques, en paver les rues où le distribuer largement en échange du papier.

La propagande, pendant la guerre 1914-1918, semble avoir été à la fois plus habile et plus efficace. L'or n'était pas sous-estimé. On demandait à chacun d'en faire le sacrifice et l'appel a été entendu. Pourquoi, cette fois, n'organise-t-on pas des collectes d'or, où chacun remettrait volontairement ce qui lui reste de pièces, de lingots ou de bijoux pour la victoire de la nouvelle Europe? Craint-on que la propagande ne sache pas éveiller le même élan qu'il y a vingt-cinq ans?

Mais c'est surtout l'économie d'après guerre qui doit nous préoccuper. Les avis sont partagés sur l'opportunité d'un retour à l'or.

Si l'on envisage la question du point de vue de l'épargnant, il ne fait pas de doute que ce retour lui donnerait confiance, et que la libre circulation de l'or réduirait sa thésaurisation et favoriserait les autres formes d'épargne.

D'après le professeur Lescure, ce retour à l'or est souhaitable et n'est pas irréalisable (1).

b) *Emprunts à garantie de change.* — L'emprunt à garantie de change pourrait donner quelques apaisements aux épargnants contre la dépréciation de la monnaie. C'était une solution hardie : pendant des années, avant qu'elle fût adoptée, la jurisprudence avait, en effet, refusé de reconnaître la validité de clauses de ce genre dans les conventions entre particuliers. Mais c'était une solution qui risquait de devenir très onéreuse pour le Trésor.

c) *Placements réels.* — Pour se défendre contre la dépréciation de la monnaie, les épargnants ont tendance à acquérir des biens représentant une valeur réelle. La fuite devant la monnaie conduit à des investissements de toute nature et contraste, sous ce rapport, avec la thésaurisation stérile de l'or. Mais, dans les circonstances où elle se produit, elle n'est en général pas souhaitée par les gouvernements. Son action est, en effet, désordonnée et, loin de rétablir l'équilibre compromis, elle s'oppose à son rétablissement, car la hausse appelle la hausse, contrairement au mécanisme classique de la loi de l'offre et de la demande (2). Il est, par suite, très difficile

(1) J. LESCURE, *Après la paix, la reconstruction économique*, 1943, p. 80.

(2) AFTALION, *Monnaie, prix et change*, 1927, p. 214.

pour l'Etat de rester maître de ce mouvement dès qu'il a pris une certaine ampleur.

Par contre, si, en dehors des périodes de crises aiguës, l'épargne se transforme en biens de production dans le cadre d'un programme rationnel, ou en biens de consommation durables comme des immeubles, des meubles meublants, des ustensiles de ménage, des vêtements, les pouvoirs publics, quelles que soient leurs conceptions sociales ou politiques, ne peuvent que l'encourager dans cette voie. Nous verrons même qu'ils pourraient ne pas se borner à ces encouragements, mais prendre part eux-mêmes à cet effort, par exemple en transformant en biens réels facilement utilisables les sommes qui leur sont confiées pour la constitution des retraites ou pour les assurances dont ils assurent la gestion.

d) *Monnaie d'épargne*. — Certains auteurs ont proposé de créer, à côté de la monnaie normale dont, par hypothèse, la valeur flotterait au gré des circonstances ou des décisions des gouvernants, une monnaie dont le pouvoir d'achat resterait fixe. Ainsi M. G. Fain définit le « Gallia », dont la parité, par rapport au franc légal, serait calculée sur la base d'un indice fixé périodiquement, par exemple en fonction de l'indice des salaires (1).

Il faut toutefois prendre certaines précautions pour que cette monnaie ne serve pas de refuge à tous ceux que la stabilité tenterait, mais seulement aux épargnants et dans une mesure strictement limitée.

Cette monnaie ne serait pas matérialisée, mais consisterait en inscriptions comptables sur les livres de certains établissements agréés à cet effet.

Les comptes en gallias seraient bloqués et ne pourraient faire l'objet de retraits, ni de transferts, en dehors des cas de dévolution successorale ou pour acquérir des titres de rente sur l'Etat.

En temps normal, les avoirs en gallias seraient limités à un « minimum vital » pour chaque épargnant et seraient constitués en rente viagère, susceptible en cas de décès prématuré du titulaire d'être servie à ses enfants jusqu'à leur majorité.

Enfin, il serait interdit d'utiliser le gallia pour fixer des prix, des montants d'obligations ou pour tenir une comptabilité et de con-

(1) Gaël FAÏN, *La science économique appliquée aux problèmes contemporains*, 1943, p. 271.

sentir aux déposants des avances en francs légaux gagées sur leurs avoirs en gallias.

On comprend la raison de ces précautions : en cas de dépréciation du franc légal, le paiement des arrérages en une monnaie non dépréciée risque d'être très onéreux pour le Trésor. Il faudrait d'ailleurs voir comment le Trésor se procurera les fonds nécessaires à ce service. Le problème est le même que celui de la revalorisation des retraites et pensions, sur lequel nous aurons à revenir, mais il serait évidemment préférable de satisfaire le besoin de sécurité de la masse des épargnants libres, tout en laissant à ceux-ci le plus de liberté possible, tant dans la formation de leur épargne que dans son emploi.

En tout cas, avec toutes les restrictions prévues, et il est probable qu'elles seraient nécessaires, la création du gallia ne serait pas de nature à résorber les « faux revenus », à faire disparaître la « psychose des valeurs réelles », à consolider l'équilibre monétaire, ni à servir de soutien au barrage des prix, comme le pense M. G. Fain.

4° Surveillance des placements.

Un gouvernement est parfaitement dans son rôle en se préoccupant de la façon dont les épargnants investissent leur épargne et surtout du sort qui est fait de ces investissements.

Il y a à cela des raisons de justice sociale, mais aussi d'opportunité, lorsque le gouvernement, par ses principes ou par l'effet des circonstances, est amené à encourager l'épargne.

Des esprits malveillants suggéreront que l'État devrait commencer par appliquer à ses propres obligations les règles qu'il souhaiterait voir respecter par les autres emprunteurs. Il est probable que l'État « honnête homme », s'il pouvait exister, aurait plus de crédit que l'État réel, mais les raisons qui poussent celui-ci à violer ses engagements, par des conversions successives, par des remboursements anticipés ou différés, passent évidemment avant les considérations de justice sociale ou d'encouragement à l'épargne.

Il existe, par contre, de nombreuses dispositions qui protègent l'épargne publique contre les emprunteurs privés peu scrupuleux ; il est certain, en effet, qu'il est nécessaire de protéger un véritable prolétariat de petits actionnaires contre les agissements de certains individus ou groupes d'individus. Par contre, il faut veiller à ne

pas entraver, par une réglementation trop serrée, l'esprit d'entreprise et le goût du risque, tant chez l'emprunteur que chez le prêteur.

On a proposé, pour garantir les prêteurs contre les risques, la création d'un fonds national d'épargne. M. G. Fain donne un schéma de ce système, d'après F. Grunig (1). Les sommes versées à ce fonds sont garanties par l'Etat, de même que les intérêts, mais elles ne peuvent être retirées que dans certains cas bien déterminés, tels que vieillesse, accidents, chômage, achat ou construction de maison, souscription à des actions. Les taux d'intérêt sont de 3 à 4 0/0, selon l'emploi fait par la Caisse des fonds qui lui ont été confiés par le prêteur. Cet emploi peut consister en des prêts à l'Etat, aux collectivités publiques, aux concessionnaires de services publics, ou à des entreprises privées ordinaires, mais, dans ce dernier cas, avec des garanties telles qu'hypothèques ou nantisements. Le système proposé ne peut évidemment garantir que les emprunts offrant déjà par eux-mêmes toutes garanties; il ne répond pas au besoin de crédits des entreprises nouvelles ou en voie de développement, vers lesquelles il est absolument nécessaire qu'une partie de l'épargne puisse se porter, chacun, emprunteur et prêteur, assumant son risque suivant des modalités qui peuvent être variables à l'infini, comme le sont les situations dans un monde économique aussi complexe que le nôtre.

5° Règles sur la gestion des entreprises.

En dehors des dispositions destinées à assurer aux épargnants une certaine sécurité, l'Etat peut intervenir dans la gestion des fonds dont disposent les entreprises afin de diriger les disponibilités vers tel ou tel emploi. Ainsi, l'Etat peut obliger les sociétés à constituer des réserves ou, au contraire, les empêcher d'en accumuler en les assimilant, dans certaines conditions, à des bénéfices et en les taxant en conséquence. Certaines de ces mesures sont de véritables mesures d'épargne forcée, avec capitalisation obligatoire en fonds publics.

C'est ainsi que la loi allemande du 29 mars 1934 impose le pla-

(1) Gaël FAÏN, *La science économique appliquée aux problèmes contemporains*, 1943, p. 260, d'après F. GRUNIG, *Le circuit économique, libéralisme ou autarcie*, 1937.

cement en fonds d'Etat d'une somme égale aux dividendes distribués au delà de 6 0/0 du capital, ces valeurs devant être conservées par les sociétés pendant au moins deux ans.

Quelques mois plus tard, conformément à la loi du 4 décembre 1934, pour les sociétés dont le capital dépassait 100.000 RM, le dividende était limité à 6 ou 8 0/0 suivant que le dividende précédent était inférieur ou supérieur à 6 0/0. L'excédent de bénéfices était bloqué pendant au moins trois ans et, à cet effet, versé à la Golddiskontobank qui l'investissait en fonds d'Etat (Gewinnabfuhr).

L'effet recherché par ces lois était d'empêcher le passage dans la consommation privée d'une partie des revenus de l'épargne qui était mise ainsi à la disposition de l'Etat. Mais, incidemment, il semble que les sociétés allemandes se soient constitué des réserves plus ou moins occultes.

Une ordonnance du 12 juin 1941, qui renforce les mesures antérieures de limitation de dividende (Dividendenstop), prévoit le rajustement du capital (Kapitalberichtigung) sans versement de la part de l'actionnaire (1).

Il est certain que ces mesures ont favorisé, dans les entreprises existantes, les investissements en capital pour l'amélioration de l'outillage et des conditions de travail, et ont contribué à la création d'une épargne réelle, saine et solide. On peut se demander, en revanche, si cette limitation des dividendes ne rendrait pas plus difficile en période d'essor la création d'entreprises nouvelles, les épargnants n'ayant pas, en compensation des risques qu'ils courent, la perspective d'un rendement plus élevé.

6° Réglementation des placements à l'étranger.

Déjà avant 1914, la question des placements à l'étranger faisait l'objet de controverses passionnées; son importance ressort des chiffres ci-dessous (2) :

Portefeuille français en 1911 . .	140 à 150 milliards,
dont :	
Titres français.	105 à 110 milliards.
Titres étrangers.	35 à 40 milliards.

(1) DÉTRY, *L'épargne obligatoire*, 1942, p. 60; *Kölnische Zeitung*, 6 juillet 1941; *Völkischer Beobachter*, 22 juin 1941.

(2) LESCURE, *L'épargne en France*, 1936, p. 187, d'après les communications de NEYMARCK à l'Institut international de Statistique et ses propres calculs.

Après 1918, le problème a pris une amplitude encore plus considérable. Au lieu de placements à long terme, il s'est produit une circulation de capitaux placés à court terme passant continuellement d'un pays à l'autre. Le tableau ci-dessous montre l'importance des mouvements annuels pour la France, comparé au solde de la balance dite « des revenus » (tenant compte des échanges de marchandises et de services avec l'étranger, des dépenses des touristes, des envois de fonds des ouvriers étrangers et des revenus des placements). Ce tableau ne donne que les soldes annuels des mouvements, les entrées et sorties en cours d'année sont naturellement plus considérables encore (1).

ANNÉES	(Millions de francs 1928.)					
	Solde de la balance des revenus		Solde des mouvements visibles de capitaux		Mouvements de l'or	
	Excédent	Déficit	Entrées	Sorties	Importation	Exportation
1928	5.720	—	—	4.580	6.140	—
1929	4.489	—	8.860	—	8.505	—
1930	308	—	4.426	—	41.530	—
1931	—	3.012	—	5.664	48.500	—
1932	—	6.315	20.949	—	17 000	—
1933	—	2 950	2.632	—	—	1.000
1934	—	1.250	300	—	1.500	—
1935	—	400	1.773	—	—	15.000
1936	—	2.820	430	—	—	20.700
1937	—	3.995	2.255	—	—	6.500

Quelles sont les causes de ces mouvements?

Tout d'abord, la recherche par l'épargnant de placements rémunérateurs. C'est la cause initiale des placements des épargnants français à l'étranger tout au cours du XIX^e siècle. Les possibilités d'enrichissement qu'offraient les entreprises lointaines, la saveur du risque qui les accompagnait ont certainement détourné de la consommation des sommes importantes que les placements dans la métropole n'auraient pas eu la force d'attirer.

(1) D'après L. RIST et Ph. SCHWOB, *Balance des paiements*, dans *De la France d'avant-guerre à la France d'aujourd'hui*, 1938, p. 548. D'autres auteurs donnent des chiffres notablement différents. Pour arriver à un accord il faudrait une grande précision dans les définitions des termes; mais il ne faut pas oublier que les mouvements clandestins peuvent fausser considérablement les estimations.

Mais dans la période d'instabilité monétaire qui a suivi la guerre de 1914, c'est sans aucun doute la spéculation sur l'or et sur les devises qui a été le principal mobile des mouvements des capitaux et du métal jaune. Spéculation, mais au moins autant recherche d'une sécurité, d'ailleurs bien aléatoire, contre les dépréciations et aussi contre les prélèvements des gouvernements, les blocages, les confiscations, les mouvements révolutionnaires.



Examinons maintenant, parmi les effets de ces placements et de ces mouvements, ceux qui peuvent provoquer l'intervention des gouvernants, soit pour les favoriser, soit pour les restreindre, soit encore pour les diriger.

Avant 1914, les adversaires de ces placements leur reprochaient de priver l'économie nationale d'une partie des capitaux qui lui étaient nécessaires pour se développer, mais il semble indiscutable que, sur les 4 milliards de francs germinal pour lesquels l'épargne française cherchait chaque année des placements nouveaux, l'économie nationale trouvait facilement de quoi satisfaire ses besoins ; tout au plus pourrait-on dire que les taux d'intérêt pouvaient se ressentir de cette concurrence.

A cette époque aussi, on reprochait à ces placements de contribuer à équiper des « pays neufs » qui, de ce fait, cessaient d'importer des produits manufacturés français et venaient même faire concurrence à notre industrie sur le marché mondial. Il faut toutefois remarquer que les entreprises financées exploitent presque toujours des ressources qui font défaut en France : gisements minéraux, cultures exotiques, ou des circonstances locales (par exemple, l'isthme de Suez).

Par contre, les intérêts et les dividendes des capitaux ainsi placés compensaient le déficit chronique de notre balance commerciale ; entre 1910 et 1913 ils représentaient en moyenne plus de 1.600 millions de francs germinal, alors que le déficit de nos exportations sur nos importations était d'environ 1.400 millions, déficit que les dépenses des touristes et la balance des services (assurances, frets, transit) étaient très loin de couvrir. Ces placements ont donc permis des importations de produits de consommation, et aussi de matières premières indispensables, sans

qu'il soit nécessaire, pour les payer, de procéder à des exportations au-dessous du prix de revient, à un dumping dont le consommateur national finit toujours par faire les frais.

Les rapports entre les placements à l'étranger, d'une part, et les mouvements des marchandises et les échanges de services, d'autre part, sont d'ailleurs extrêmement complexes. Ils ont été analysés à la lumière des faits dans un ouvrage d'une lecture fort attachante du professeur Aftalion (1).

Après avoir montré les défauts des diverses théories d'après lesquelles il y aurait une tendance naturelle à l'équilibre de la balance des comptes, il suggère qu'il pourrait quand même y avoir un stimulant vers cet équilibre dans le fait que, dans les pays à excédent d'exportations, il se produit un surplus de revenus par rapport à la valeur de la production nationale, d'où une tendance à l'importation, donc à l'équilibre; de même, inversement, de l'excédent des importations sur les exportations résulte un excès de la production nationale sur les revenus disponibles pour l'acquiescer et, par suite, un stimulant à l'exportation.

Mais le professeur Aftalion montre que de nombreux obstacles empêchent le jeu automatique de ce stimulant. En particulier, les revenus des placements antérieurs à l'étranger permettent à un pays de vivre avec un déficit constant de sa balance commerciale, sans qu'il en résulte d'inconvénients, ni même de stimulant à l'effort d'exportation, ce qui, comme nous l'avons dit, a été longtemps le cas de la France.

Il en est de même des prêts consentis par un pays exportateur ou plutôt par ses nationaux à un pays importateur ou aux particuliers de ce pays; un pays peut vivre avec un excédent constant d'exportation s'il prête à ses clients des sommes correspondant à cet excédent. C'est le principe, d'ailleurs très controversé, d'après lequel la marchandise suit le capital. En réalité, elle ne le suit qu'au prix d'un effort des exportateurs, d'une action concertée entre eux et les financiers qui négocient les placements. Cette situation ne peut se prolonger au delà de plusieurs années, sinon elle conduit à la suspension des paiements de l'importateur, véritable banqueroute qui a encore bien plus d'inconvénients pour le fournisseur que pour le pays acheteur défaillant, comme l'a montré l'exemple de l'Allemagne de 1924 à 1933.

(1) AFTALION, *L'équilibre dans les relations économiques internationales*, 1936.

Les crédits accordés par le pays exportateur au pays importateur constituent par conséquent un danger pour le créancier dont la créance tend à augmenter, alors que les possibilités de paiement du débiteur tendent à diminuer.

On peut d'ailleurs concevoir que le pays importateur, donc débiteur de ce fait, puisse encore faire des placements à l'étranger; il y a ainsi une tendance à la restriction de la consommation, par suite à la diminution des importations de biens de consommation et plus particulièrement de biens de consommation qui ne sont pas d'importance vitale. Cette diminution contribue au rétablissement de l'équilibre.

Cela pourrait bien être le cas de la France à l'issue de la présente guerre. Ces placements ne sont généralement pas faits dans les pays fournisseurs, mais dans d'autres pays vers lesquels on espère exporter et qui peuvent se trouver eux-mêmes exportateurs vis-à-vis des fournisseurs directs. Un circuit triangulaire, ou encore plus complexe, habilement conduit, peut permettre une heureuse utilisation des ressources financières, industrielles et agricoles des divers pays en cause, mais demande une action de l'Etat en matière politique économique internationale extrêmement souple et nuancée, des encouragements et non des entraves aux relations avec l'étranger, tant financières que commerciales.

Il est certain que, quelle que soit la structure économique vers laquelle le monde s'orientera après la guerre, les placements de capitaux d'un pays dans un autre joueront un rôle important. Les nations qui disposent d'une épargne disponible, de capitaux accumulés par des années de travail pacifique et de prudente économie y trouveront leur compte, aussi bien que celles qui ont des richesses à exploiter ou des moments difficiles à surmonter. Il y a là une véritable solidarité internationale permettant à chaque nation de prendre pacifiquement sa place dans le mouvement mondial des richesses, dès que l'on aura enfin compris partout que la guerre n'amène que des ruines et des misères et qu'en cloisonnant le monde en espaces plus ou moins étendus soumis à une autarcie hargneuse on empêche les productions des uns et des autres de se compléter harmonieusement.

Dans ce domaine, l'initiative privée et l'action de l'Etat ont des rôles complémentaires. C'est aux particuliers qui disposent de réserves qu'il appartient de rechercher des placements pour leurs capitaux, puisque c'est à eux, en définitive, que reviennent les

profits et les risques, et ces recherches exigent un goût du risque qui ne se rencontre pas et qui n'est d'ailleurs pas souhaitable chez des fonctionnaires.

Pour que ces placements aient un effet favorable à tous points de vue, il faut que les particuliers n'hésitent pas à suivre, de leur propre personne, leurs capitaux à l'étranger, pour étudier les modalités techniques des placements et pour connaître leur utilisation. Il importe de multiplier les contacts personnels, qui donnent à toutes ces opérations un rendement plus élevé, non seulement au point de vue économique, mais aussi au point de vue social et humain.

L'Etat appuiera les particuliers d'abord en les documentant, puis en les protégeant par des conventions circonstanciées avec les gouvernements des pays emprunteurs. Il devra disposer d'un réseau beaucoup plus étoffé qu'autrefois d'attachés et d'agents financiers qui auront à collaborer étroitement avec les attachés commerciaux, tout en étant distincts de ceux-ci, étant donné la différence entre les compétences techniques nécessaires comme entre les activités à déployer. En même temps, l'Etat aura à suivre par des statistiques aussi sincères que possible ces mouvements de capitaux et leurs conséquences.



Mais les mouvements à caractère spéculatif posent des questions encore plus graves et plus complexes, en particulier parce qu'ils risquent de permettre à des nationaux de prendre part à des manœuvres qui, le plus souvent, sont contraires à l'intérêt de la grande masse de leurs compatriotes. En régime dit « libéral » les gouvernants se défendent contre ces manœuvres en gardant, dans la mesure où ils le peuvent, le secret sur leurs décisions d'ordre financier, ou en faisant, à leur sujet, des déclarations inexactes jusqu'au moment où elles sont publiées, ceci pour réserver à un petit nombre d'initiés les avantages de la spéculation; en régime d'économie dirigée, c'est le plus souvent cette préoccupation de défense contre le développement de la spéculation qui justifie les restrictions aux mouvements de capitaux.

Les capitaux exportés, sous certaines formes, peuvent échapper assez facilement à certains impôts, taxes de successions, prélèvements et blocages auxquels les gouvernants soumettent ou envisagent de soumettre les capitaux restés sur le territoire national. La

fortune nationale ne diminue pas puisque les nationaux qui ont des créances ou des dépôts d'or à l'étranger n'en restent pas moins propriétaires, mais ce qui diminue c'est le gage susceptible d'être saisi par les représentants de la puissance publique.

Il se peut d'ailleurs que ces exportations sauvegardent, dans certains cas, une partie du patrimoine national : nous avons vu certains pays laisser s'écrouler leur monnaie, ce qui les débarrassait d'une partie notable de leurs dettes, en particulier envers l'étranger. Il y avait alors tout intérêt pour la communauté nationale à ce que ce soit les étrangers qui subissent aussi les pertes sur la monnaie en circulation. Il est certain que les Allemands ont vu, avec satisfaction, lors de la chute du mark, les étrangers leur acheter du papier monnaie allemand et donner, en échange, des dollars ou des livres.

Ce genre de combinaison a coûté très cher à l'épargne française. Ainsi, sur les 45 milliards de francs germinal auxquels étaient estimés nos placements à l'étranger en 1914, 3,5 milliards seulement avaient été aliénés pendant la guerre, mais 23 milliards, soit plus de la moitié du total de nos créances, ont disparu par suite de la défaillance des pays vaincus en 1917 et 1918, tandis que le total des sommes versées par l'Allemagne à la France et la valeur des prestations en nature atteignent à peine 10 milliards des mêmes francs.

Mais, est-ce pour éviter de telles catastrophes à leurs administrés que les gouvernants réglementent les mouvements de capitaux, ou n'est-ce pas plutôt pour empêcher qu'ils ne se livrent à des opérations trop fructueuses, opérations qui, il faut bien le reconnaître, seront souvent faites au détriment de leurs compatriotes ?



Dans ce domaine, plus qu'en aucun autre, la complexité des phénomènes est extrême, car les facteurs qui entrent en jeu sont légion : techniques, économiques, politiques, psychologiques. Comme le dit à ce sujet le professeur Aftalion, « aux hommes politiques, comme aux économistes, à tous, s'impose une grande modestie : la réalité est diverse et multiple, il ne faut y voir ni une mécanique inexorable, ni une matière passive que l'on peut façonner à volonté ». Un jugement de valeur général sur les mesures de l'Etat n'a aucun sens. Il ne faut, en tout cas, pas

compter, après la présente guerre, que l'on pourra revenir à la liberté totale des placements et des mouvements de fonds qui était la règle avant 1914 et que nous avons connue encore bien des années en France depuis 1918. Il ne faut pas souhaiter, non plus, voir se maintenir le régime de contrainte que certains pays pratiquaient depuis une dizaine d'années et qui risque de provoquer encore des déséquilibres inextricables.

Le facteur psychologique est primordial en cette matière délicate; plus qu'aucune réglementation, c'est avant tout la confiance ou la défiance qui commandent les placements et les mouvements de capitaux. Une politique sage, pacifique, prudente, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur, a toujours, depuis 1918, attiré les capitaux en quête de placements. Les mesures de contrainte, un régime fiscal trop exigeant ou trop inquisiteur, une propagande maladroite, des mouvements révolutionnaires font, au contraire, disparaître la confiance et fuir les capitaux.

Il est normal qu'un gouvernement suive les mouvements de capitaux, même si pour une part importante ils sont clandestins. Si la circulation qu'il constate, au lieu de rester dans des limites normales et fécondes, prend l'allure d'une hémorragie, il faudra en discerner les causes, et c'est sur ces causes qu'il faudra agir et surtout agir à temps. La propagande ne peut être utile qu'en mettant en lumière des faits exacts et qui peuvent être contrôlés, les arguments de sentiment et les affirmations sans fondement sont inefficaces ou plutôt agissent à l'opposé du but poursuivi. Quant aux mesures de contrainte, leur rendement est assez aléatoire, de même que leur application est onéreuse, il ne faut y recourir qu'après avoir épuisé tous les autres moyens d'action.

7^o Mesures fiscales.

On peut concevoir une direction souple de l'économie à l'aide de mesures fiscales appropriées et en particulier une action de ce genre sur la répartition des revenus entre l'épargne et la consommation. Il faut toutefois reconnaître que les besoins de l'Etat sont tels que l'appareil fiscal est toujours employé en vue de son meilleur rendement immédiat et qu'il est bien difficile de s'en servir pour la direction efficace de l'économie.

On peut citer certaines incidences des mesures fiscales sur la consommation.

Ainsi, les taxes sur les réserves des sociétés combattent la thésaurisation et favorisent la consommation et l'investissement.

Le développement de l'outillage de production est favorisé par l'exonération de certaines taxes; lorsque les dépenses correspondantes ne peuvent pas être effectuées, on peut exonérer les provisions pour reconstitution de l'outillage et des stocks.

La construction d'immeubles est encouragée par l'application du taux réduit de la taxe à la production (2 0/0 au lieu de 6 0/0 à l'origine, puis 3 0/0 au lieu de 9 0/0) sur l'entreprise et les opérations sur les biens immobiliers. Le texte de la loi du 31 décembre 1936 n'est pas très clair à cet égard, mais l'interprétation que l'Administration en a faite favorise une activité qui tend essentiellement à la production de biens d'investissement et encourage ainsi une forme particulièrement importante de l'épargne (1).

Les principaux avantages fiscaux sont réservés aux placements en fonds publics, il ne peut évidemment pas en être autrement.

8° L'épargne forcée.

Les gouvernements peuvent rendre l'épargne obligatoire dans des buts très variés :

en temps normal, à titre d'assurance contre diverses calamités : maladie, accidents autres que ceux du travail, chômage, etc.;

en temps de développement de l'outillage national, soit à des fins pacifiques, soit en vue de la guerre.

A. *Assurances obligatoires.*

Des considérations humanitaires ou d'impérieuses raisons de politique intérieure conduisent les pouvoirs publics à soulager par une aide pécuniaire les souffrances des individus. Ils peuvent prélever les sommes nécessaires sur le budget général, et ce sera en général le cas lorsqu'il s'agira de sinistres accidentels mettant en situation difficile une portion importante de la population : tremblements de terre, par exemple. Mais pour les maladies, les accidents, la vieillesse, le chômage, on conçoit parfaitement que l'on

(1) *Recueil d'instructions relatives à la taxe à la production*, p. 61. Certains contrôleurs auraient, d'après *La Vie industrielle* du 17 septembre 1942, tendance à ne pas tenir compte de cette interprétation, menaçant ainsi certaines entreprises de rappels qui pourraient atteindre des centaines de milliers de francs.

affecte spécialement à leur soulagement des cotisations calculées suivant les mêmes principes que les assurances privées.

L'Etat bénéficie de l'expérience accumulée par les sociétés d'assurances ; l'initiative privée a, dans ce domaine comme dans tant d'autres, devancé l'action de l'Etat, ce qui, en passant, est une preuve de sa fécondité ; mais, en nous plaçant au point de vue de l'assuré, l'opération change de caractère : l'assujetti n'a pas conscience de faire un acte de prévoyance ou d'épargne lorsqu'il constate que sa cotisation, dont le taux est indépendant de sa volonté, est déduite de son bulletin de paie. Il ne considère comme salaire que la somme nette qui lui revient (1), et prête en général si peu d'attention à la façon dont cette somme est calculée que, s'il a l'esprit d'épargne ou le goût des assurances, il prélèvera de quoi épargner ou s'assurer sur cette somme nette. Il serait intéressant de savoir si l'introduction des assurances sociales a entraîné de nombreuses résiliations de contrats d'assurances privées ou au moins un ralentissement dans l'augmentation du nombre de ceux-ci.

Mais l'assuré obligatoire sera sous certains rapports plus exigeant vis-à-vis de l'Etat que ne l'est l'assuré libre vis-à-vis de la société d'assurances. En particulier, le premier attend de l'Etat des prestations qui, le moment venu, lui permettent de vivre, alors que le second se résignera, bon gré mal gré, au nombre de signes monétaires convenu à l'avance, quelle que soit la valeur réelle que représentent ces signes monétaires.

Et, peut-être, en effet, l'Etat peut-il, dans ce domaine, réaliser ce qui, dans les circonstances actuelles, semble hors de la portée de l'activité privée. Il faudrait, pour cela, mettre en réserve, non une valeur nominale, mais un pouvoir d'achat, une valeur réelle. Ce qui était possible en Egypte, au temps de Joseph et des Pharaons, serait-il impossible aujourd'hui ? Les sociétés d'assurances privées le font d'ailleurs dans une certaine mesure lorsqu'elles acquièrent des biens au soleil, comme des immeubles, et qu'elles répartissent une partie de leurs excédents entre les assurés. L'Etat pourrait appliquer cette méthode sur une bien plus vaste échelle et avec moins de risques et plus de garantie de continuité : si l'Etat perçoit pour chaque assuré 8 0/0 des salaires (4 0/0 de l'employeur et 4 0/0 de l'assuré), il serait équitable qu'en moyenne, au moment où il en a besoin, l'assuré puisse recevoir autant de fois la valeur de

(1) SCHULLER, *La Révolution de l'Economie*, p. 26.

huit heures de travail qu'il a travaillé de fois pendant cent heures.

La construction d'asiles, d'hôpitaux, de maisons de retraite ou, mieux, de logements individuels à la campagne apporte une solution partielle à cette difficulté. On peut aussi affecter les cotisations au financement d'un certain nombre de grands travaux qui, non seulement sont rentables, mais encore pendant une longue période produisent une utilité négociable, par exemple des travaux d'équipement hydro-électrique, ou d'autres entreprises également productrices de revenus et ne risquant pas de se démoder rapidement. Il ne faudrait pas se limiter à offrir les capitaux nécessaires, comme les assurances sociales l'ont déjà fait en intervenant dans le financement de l'électrification des campagnes ou des adductions d'eau. Il faudrait que le budget intéressé bénéficie des plus-values nominales qui proviendraient d'une baisse de la valeur de la monnaie.

Il faut d'ailleurs remarquer que ce taux de 8 0/0 est trop faible pour éviter le recours à l'épargne. En effet, si un individu travaille 2.000 heures par an pendant 45 ans, soit 90.000 heures, il aura versé au cours de son existence active la valeur de 7.200 heures, ce qui, pour une moyenne de survie de 10 ans, donnera l'équivalent de 720 heures par an, dont il faudra déduire les prestations pour les maladies et les accidents et les frais d'administration. On pourra donc par ce procédé assurer tout au plus l'équivalent de 400 heures de travail par an, soit 20 0/0 du salaire de la vie active.

Il n'est d'ailleurs pas mauvais que l'individu se rende compte de la modicité de la pension qui lui sera versée et qui ne lui permettra pas, de loin, de maintenir son standard de vie, si elle ne vient pas s'ajouter à des économies qu'il aura faites sur ce qui lui reste de son salaire. L'esprit d'épargne est un stimulant très vif du travail des individus et sa disparition, par un système de prévoyance obligatoire automatique qui maintiendrait le standard de vie antérieur, aurait certainement une influence fâcheuse sur l'activité productrice. C'est ainsi que l'on entend fréquemment exprimée l'opinion que la retraite assurée aux fonctionnaires, si elle facilite leur recrutement, a, par contre, une influence néfaste sur leur rendement.

Pourtant, l'épargne ne comblera certainement pas pour tous les individus l'écart entre les prestations pouvant provenir des cotisations versées et les besoins. Il faut s'attendre à ce que la génération vieillissante soit pour une part non négligeable à la charge des générations actives, ce qui n'a pas d'inconvénient grave si le

chiffre de la population augmente normalement et si le progrès technique accroît le rendement du travail individuel.

Il ne peut être question de laisser à la charité privée le soin d'assurer la subsistance des imprévoyants. L'Etat assurera mieux ce rôle d'équilibre et risquera dans une moindre mesure de porter atteinte à la dignité et à la liberté des bénéficiaires. Il faudra toutefois que ces secours soient assez mesurés pour éviter que les individus comptent paresseusement sur l'Etat-providence et que l'accroissement de la sécurité ait pour première conséquence la diminution du rendement.

En résumé, en matière de prévoyance, l'action de l'Etat et l'initiative laissée aux individus doivent être dosées de façon à faire jouer à l'Etat son rôle de régulateur entre les hommes d'une même génération et surtout entre les générations successives, tout en maintenant, pour les individus, la possibilité et même la nécessité de se constituer une épargne, gage d'une liberté relative et stimulant de l'effort producteur personnel.

B. Développement de l'outillage national ou dépenses de guerre.

Depuis une dizaine d'années certains Etats ont été amenés à rendre l'épargne obligatoire ou à peu près obligatoire, soit pour réaliser un plan d'outillage national, soit pour faire face à des dépenses de guerre. Les mesures prises dans ces deux cas sont étroitement apparentées, car le développement de l'outillage national est fait le plus fréquemment en vue de la guerre, et inversement la guerre est souvent poursuivie dans la dangereuse, mais vivace illusion, qu'une issue favorable accroîtra, non seulement la puissance politique du vainqueur, mais aussi sa puissance économique et aura, par suite, à certains égards, les mêmes conséquences qu'un développement de l'outillage.

Les mesures prises à cet égard se justifient par la nécessité, à laquelle nous avons déjà fait allusion, de diminuer la consommation privée dans ces périodes pour laisser l'effort producteur se porter sur la constitution de l'outillage (premier plan quinquennal en U. R. S. S.), sur l'armement (Allemagne, surtout depuis 1933) ou sur la conduite de la guerre (tous les pays belligérants depuis 1940).

Cette nécessité de diminuer la consommation pour accroître le potentiel économique en temps de préparation à la guerre ou en

temps de guerre n'a pas toujours apparu aussi nettement que maintenant.

Ainsi, en Allemagne, pendant la guerre mondiale de 1914-1918, si la consommation des matières les plus indispensables était, par nécessité, strictement limitée, la consommation, encore possible, d'articles de luxe de fabrication nationale, était encouragée par les économistes officiels et des appels avaient été lancés pour que la population ne diminue pas ses dépenses (1). On se proposait de lutter contre le chômage, qui s'était développé pendant la guerre, et en même temps de maintenir le circuit monétaire aussi actif que possible.

De même, en France, en 1939, Paul Reynaud étant ministre des Finances, une campagne fut organisée pour inciter les individus à ne pas réduire leur train de vie.

P. Arlet défend encore, dans une thèse récente, cette conception : « Il fallait, dit-il (pendant la guerre mondiale), laisser le champ libre à toute autre dépense que les dépenses pour produits de première nécessité, n'entraver en rien les dépenses de luxe qui laissaient au pays une apparence d'activité nécessaire. Celles-ci, que l'on soit en temps de paix ou en temps de guerre, doivent être encouragées, car non seulement elles permettent à l'art de pénétrer l'économie, mais surtout parce que l'abstinence de luxe est cause de la hausse des prix des matières premières et produits de grande consommation ; en effet, le riche consommateur qui réduit ses dépenses de luxe porte une demande plus abondante sur les produits de première nécessité... » (2).

La guerre actuelle est plus « totale » que la précédente, ce qui résulte de la conception plus « totalitaire » de plusieurs des Etats qui y sont engagés. Les nationaux-socialistes font passer au premier plan les achats qui sont nécessaires pour la conduite de la guerre (*kriegswichtig*), puis ceux qui sont strictement nécessaires à la vie (*lebenswichtig*), tous les autres doivent être énergiquement comprimés ; les industries correspondantes seront mises en demi-sommeil et on disposera de leur personnel pour d'autres fins et, si possible, on transformera les exploitations elles-mêmes.

Des préoccupations analogues, mais plus nuancées et plus complexes, se sont manifestées en Grande-Bretagne. Le professeur

(1) A. WEBER, *Kurzgefasste Wirtschaftspolitik*, 1940, p. 41 ; voir ci-dessus, p. 33.

(2) P. ARLET, *La consommation, l'éducation du consommateur*, 1939, p. 135.

J.-M. Keynes a étudié les conséquences que pourrait avoir l'augmentation du volume des salaires distribués par suite de l'effort de guerre : si le gouvernement ne prend pas les mesures nécessaires, la demande de produits de consommation augmentera, les prix s'élèveront, il y aura concurrence entre les consommateurs privés et l'Etat consommateur, au détriment de tous (1).

Le professeur Keynes considère comme des « pseudo-remèdes » le rationnement de certaines denrées, qui doit pratiquement s'étendre à tout et qui entraîne une contrainte qu'il juge intolérable, et la lutte contre les profits exagérés qui ne sont qu'une des causes secondaires de la hausse des prix. Même en dehors de ces profits, le pouvoir d'achat augmente plus rapidement que la quantité de marchandises disponibles.

Le recours à l'impôt ne serait efficace que s'il touchait une catégorie importante de salariés qui ne sont pas jusqu'ici assujettis à l'impôt sur le revenu. D'ailleurs, pour être efficace, cet impôt devrait être si important et toucher une si forte proportion de la population qu'il aboutirait, de même que la hausse des prix, à une véritable spoliation de la classe laborieuse.

L'obligation dans laquelle se trouve le pays de demander un effort supplémentaire à ses travailleurs et de diminuer leur consommation ne doit pas entraîner pour eux une privation sur leurs ressources futures.

Comme on ne peut compter, dans une mesure suffisante, sur l'emprunt public volontaire, le professeur Keynes propose d'instituer une épargne obligatoire, réalisée sous forme de prélèvement sur les salaires, qui se trouveraient bloqués à un compte dans une Caisse d'épargne.



Les mesures prises à la suite de ces considérations diffèrent suivant les pays qui les ont adoptées.

En U. R. S. S. apparaît surtout une formidable épargne collective par l'impôt sur le chiffre d'affaires des entreprises d'Etat, qui a été la base du financement du plan quinquennal d'outillage. Cet impôt est la différence entre les prix de revient et les prix de vente, donc entre les salaires distribués pour la production des objets de

(1) Albert DÉTRY, *L'épargne obligatoire*, 1942, p. 86. D'après *Le Times* des 14 et 15 novembre 1939.

consommation et le prix demandé pour la mise de ces objets à la disposition de l'ensemble des salariés. La différence permet de payer les salaires distribués pour la production des autres objets, en particulier de l'outillage.

Ainsi, en 1934, sur 48 milliards de roubles de recettes, cette taxe intervient pour plus de 29 milliards, soit plus de 60 0/0. Les dépenses courantes (administration, défense nationale, éducation, etc.) représentent 7,5 milliards; environ 35 milliards ont été investis dans l'outillage industriel, agricole, ferroviaire, etc. (1). On peut donc dire que le standard de vie relativement bas de la population russe à cette époque a eu sa contre-partie dans les investissements nationaux, qui peuvent bien être considérés comme une épargne collective.

L'épargne individuelle est beaucoup moins importante. Les emprunts d'Etat et les fonds d'Etat souscrits par les Caisses d'épargne s'élèvent, pour 1934, à moins de 4 milliards de roubles.

Une partie importante de ces emprunts est souscrite au lieu du travail par le système du « précompte ». Pratiquement, une fraction du salaire, qui peut aller de 6 à 30 0/0, est versée sous forme de fonds d'Etat, qui ne sont ni remboursables, ni aliénables (2). Toutefois, avant 1939, la Gosbank pouvait accorder des avances sur ces titres jusqu'à concurrence de 30 0/0 de leur valeur.

En Allemagne, le paiement obligatoire en fonds publics a été une des premières manifestations d'épargne obligatoire. Il s'appliquait aux subventions et à certains marchés de fournitures et de travaux publics; ce sont les emprunts de consolidation des comptes des particuliers, alimentés par des crédits ouverts par les banques en échange de traites émises sous le nom d' « Arbeitsbeschaffungswechsel », puis de « Sonderwechsel », créées pour financer le plan de quatre ans de 1936. De plus, des bons d'impôts (Steuer-gutscheine), utilisables pour acquitter les impôts d'une période plus ou moins éloignée suivant les cas, ont été remis en 1939, en échange de bons de livraison (Lieferschatzanweisungen), aux fournisseurs de l'Etat et de certaines collectivités. Enfin, les bénéfices excédant les taux-limites (6 ou 8 0/0 suivant le cas) doivent être transformés en fonds d'Etat (3).

(1) LESCUREZ, *Cours de doctorat* professé à la Faculté de droit de Paris, 1937.

(2) A. DÉTRY, *L'épargne obligatoire*, 1942, p. 36.

(3) A. DÉTRY, pp. 50 et suiv.; Prof. WAGEMANN, *D'où vient tout cet argent*, trad. française, 1941, p. 39.

D'autre part, l'Allemagne a pratiqué l'épargne forcée *lato sensu*, en organisant, par les ordonnances des 30 octobre, 10 et 14 novembre 1941, l'épargne d'acier (das eiserne Sparen), dont le montant est fixé (en général 6 RM par semaine) et à laquelle il semble que le salarié puisse difficilement se soustraire.

A la suite de ces diverses mesures, l'épargne allemande a augmenté dans des proportions considérables. Le Dr Heintze, président de l'Union des Caisses d'épargne et de virement, indique que le pouvoir d'épargne du Reich, qui était évalué en temps de paix à 11 milliards de RM, s'est élevé :

en 1939, à 19 milliards de Reichsmarks.

en 1940, à 31 —

en 1941, à 45 —

La plus grande partie, 70 à 80 0/0 de ces sommes, se retrouve dans les placements d'épargne et dans les dépôts bancaires (1).

Une formule très intéressante a été adoptée en Italie. Les achats différés, pour lesquels des sommes sont actuellement déposées et qui pourraient être effectués à la fin des hostilités, faciliteraient la reconstitution de l'outillage au moment où cette reconstitution sera la plus nécessaire. Il faudra toutefois, pour que ce système puisse fonctionner de façon satisfaisante, que les prix ne varient pas dans une proportion trop considérable.

En Grande-Bretagne, le système du professeur Keynes a été appliqué, mais avec certaines modifications, à partir de l'année financière 1941-1942, après des campagnes en faveur de l'épargne volontaire dont les résultats n'étaient pas suffisants.

Ne s'embarrassant pas de préoccupations de propagande, le chancelier de l'Echiquier déclarait qu'il étendrait l'income tax, ou impôt sur le revenu, à des catégories de contribuables qui, jusqu'ici, n'étaient pas redevables de cet impôt. Mais cet impôt doit être porté, après la guerre, au crédit du contribuable, intégralement pour les petits salaires et dans une proportion qui décroît pour les salaires plus élevés. De même, 20 0/0 de l'impôt sur les excédents de bénéfices (Excess Profit Tax) seront remboursés, après la guerre, aux contribuables, à condition que ces sommes soient affectées au renouvellement de l'outillage ou à des dépenses de même genre (2).

(1) A. TERRASSE, *Formation de capitaux et économie de guerre*, dans *La Vie industrielle*, 8 décembre 1942.

(2) A. DÉTRY, *L'épargne obligatoire*, 1942, p. 114.



Dans ces diverses expériences, on peut distinguer, dans l'épargne forcée, plusieurs phénomènes très différents.

L'épargne peut être, soit collective, soit individuelle, selon que les richesses épargnées sont définitivement à la disposition de la collectivité ou que, au contraire, dans un délai fixé de façon plus ou moins précise, les individus pourront les utiliser à leur gré.

Mais il est au moins aussi important de savoir si les richesses épargnées, qui sont la différence entre la production nationale et la consommation privée, ont bien été employées à la constitution d'un capital réel ou si elles ont été elles-mêmes consommées ou détruites.

Si le patrimoine national a été augmenté, par exemple, par la construction de moyens de production utilisables, usines, chutes d'eau, routes, chemins de fer, ou par la construction de maisons d'habitation, d'asiles, d'hôpitaux, d'écoles, d'œuvres d'art, ou encore si la dépense faite a servi à accroître le niveau moral, intellectuel ou physique de la Nation, la politique suivie a été saine et ne peut prêter qu'à des critiques d'ordre technique relatives au rapport entre le montant des investissements et les résultats obtenus.

Malheureusement, les emprunts libres ou forcés sont trop souvent appliqués à des opérations de destruction, et le capital réservé peut être englouti dans des guerres civiles ou étrangères ou dans l'entretien d'une administration qui peut être improductive, et il n'y a alors que demi-mal, mais qui peut même entraver la production du reste de la population.

Dans ce cas, la dénomination d'épargne est bien vaine pour caractériser ces opérations. Il s'agit plutôt de la répartition d'un appauvrissement sur une période plus ou moins longue ou un nombre plus ou moins grand de générations.

On a alors le choix entre d'innombrables moyens de faillite, comme l'inflation qui a au moins l'avantage de ne plus tromper personne, et on s'estime heureux si l'on arrive, comme l'a fait l'Allemagne par la politique des crédits gelés, à reporter une partie de cet appauvrissement sur des étrangers.

Un Etat peut, il est vrai, se trouver dans cette situation par suite de circonstances indépendantes de sa volonté. Il peut se trouver en présence d'une agression ou d'une menace d'agression et doit

s'armer pour combattre *pro aris et focis*, et pour cela mobiliser toutes les forces actives de la Nation.

Il se produit alors un curieux phénomène psychologique.

Aux uns, qui, du jour au lendemain, doivent rejoindre les armées, quittant femmes et enfants, laissant à l'abandon leur ferme, leur magasin, leur usine, on ne cache pas qu'ils risquent leur vie et on leur demande, à juste titre, d'accepter ce risque avec fierté.

Aux autres, auxquels on demande seulement un sacrifice pécuniaire ou un effort de travail supplémentaire, non compensé par un supplément de pouvoir de consommation, on ne s'adresse qu'avec de multiples précautions : on éprouve le besoin d'avoir recours à une propagande compliquée et de promettre une sécurité et des compensations que, même dans les meilleures circonstances possibles, on sait parfaitement illusoires, puisqu'au moins la moitié de l'activité nationale doit être détournée de la production d'objets consommables pour être reportée sur la production de guerre.

Celui qui n'apporte que son travail ou son argent désertera-t-il s'il n'est pas sûr de la victoire, alors que le combattant défendra son poste de combat avec d'autant plus d'acharnement que la situation lui paraîtra plus compromise?

On se demande si on n'atteindrait pas un meilleur rendement en insistant franchement sur le risque que court la Nation, en proclamant, comme en 1789, la Patrie en danger.

Il n'est pas douteux que l'effort d'armement de 1938, ou même de 1936, aurait eu un tout autre rendement dans notre pays si, dans l'augmentation de travail qu'il exigeait, il n'avait pas été concurrencé par une augmentation de la demande de produits de consommation.

En résumé, l'épargne, forcée ou non, collective ou individuelle, est saine si elle correspond effectivement à la mise en réserve de richesses ou à la création de moyens de production. Dans d'autres circonstances, on peut y être conduit en considérant que pour sauver des valeurs autrement importantes que les valeurs économiques, on peut faire des sacrifices sur certains principes, comme la liberté pour l'individu de se réserver ou de consommer à son gré les fruits de son travail. Mais l'épargne forcée n'est alors qu'une demi-mesure, et il faut adopter une organisation de la consommation comme de la production qui réserve aux besoins de la guerre tout ce qui n'est pas strictement indispensable au maintien de la vie et de la puissance de travail des individus.

CHAPITRE IV

L'ENDETTEMENT PRIVÉ

Après avoir étudié l'intervention de l'Etat sur les décisions des particuliers en matière d'épargne, c'est-à-dire sur la mise en réserve d'un pouvoir d'achat, il y aurait lieu d'étudier l'endettement, c'est-à-dire le mécanisme qui permet aux individus de dépenser des sommes supérieures à leur revenu pendant une période donnée de leur existence.

Si l'épargne totale doit être égale à l'endettement total, il n'y a aucune raison pour que l'épargne privée soit égale à l'endettement privé. Les épargnants ont pour débiteurs des personnes morales, collectivités ou sociétés; par contre, ce sont en général des personnes morales qui prêtent aux particuliers (prêts d'honneur, sociétés pour les achats à tempérament).

Ce sont en général les producteurs qui, soit directement, soit en recourant à des organismes spécialisés, incitent le consommateur à acheter à crédit; ils accroissent ainsi la demande au delà du pouvoir d'achat actuel du consommateur. Comme le fait remarquer le professeur Baudin (1), il y a là un double danger; tout d'abord, le producteur a tendance à accroître sa production et pour cela à investir. Si, en 1929, il a fabriqué pour les besoins solvables de 1929 et pour ceux qui seront solvables en 1930, que fera-t-il en 1930? Fabriquera-t-il pour les besoins de 1931 et de 1932? Sur quelle durée calculera-t-il ses amortissements? Et en second lieu, si la crise survient, il perdra à la fois une partie des annuités qui lui sont dues et une partie de la demande.

En sens contraire, le professeur E. Seligmann, qui a consacré un important ouvrage à la vente avec paiements échelonnés, considère que ce système a des avantages notables, dans une période où le niveau matériel de la vie s'élève. Il fait remarquer que les objets auxquels il s'applique : machines à coudre et à laver, aspirateurs,

(1) L. BAUDIN, *Le crédit*, Ed. Montaigne, 1934, p. 201.

armoires frigorifiques et surtout automobiles, ne représentent pas des dépenses de pure consommation destructrice, mais augmentent le rendement de l'individu (1).

On pourra d'ailleurs pousser l'analyse plus loin en remarquant que la main-d'œuvre et les matières sont payées dès la fabrication des objets vendus et que l'entrepreneur lui-même prélève son profit dès ce moment. Il y a donc distribution d'un pouvoir d'achat correspondant 2), et par le jeu du crédit à la production, c'est en définitive et indirectement l'épargne privée qui, par ses investissements, vient financer les achats à crédit.

Mais l'ouvrage du professeur Seligmann a été publié en 1927, et il n'est pas certain qu'après la crise américaine il eût maintenu les mêmes conclusions.

Dès cette époque, W. Foster faisait des prévisions, que le professeur Seligmann qualifiait de « plutôt lugubres », sur les effets de la vente à crédit, lorsque la production excéderait de nouveau les possibilités de la consommation (3).

Peu de gouvernements ont d'ailleurs cherché à développer le crédit à la consommation, car ils considèrent qu'il est, en général, improductif et ne crée pas, pour le débiteur, de revenus lui permettant de s'acquitter.

Pourtant, certaines législations lui sont plus ou moins favorables. Ainsi, aux Etats-Unis, où il y a un droit de suite sur les meubles, les ventes à crédit de meubles sont plus fréquentes qu'en France où la revendication de l'objet vendu ne peut pas pratiquement être poursuivie (C. civ., art. 2102-4°). Il est vrai que la difficulté est tournée par le procédé de la location-vente.

Ce crédit à la consommation s'est surtout développé aux Etats-Unis où 80 à 90 0/0 des machines à coudre, des aspirateurs, des phonographes et 70 0/0 des automobiles étaient vendus à crédit. Cette situation n'est pas étrangère à la crise américaine. En Allemagne, le Konzern de la Frankfurter Allgemeine Versicherung A. G. s'est écroulé dans ces conditions.

En France, en dehors de l'absence de droit de suite sur les meu-

(1) E. SELIGMANN, *The Economics of instalment selling*, New-York, 1927, traduit en français sous le titre : *Etude économique de la vente à tempérament* (1930).

(2) E. SELIGMANN, *op. cit.*, p. 335.

(3) W. FOSTER, *The Basic Limit of the growth of the instalment selling* (Proceedings of the Academy of political Sciences of New-York, vol. XII, 1927), n° 2, p. 212, cité par SELIGMANN.

bles, cette pratique a fait peu de ravages. C'est certainement une des raisons pour lesquelles chez nous l'essor, lors de la prospérité, a été moins rapide qu'ailleurs, mais moins graves aussi les conséquences de la crise.

Il ne semble donc pas que l'Etat doive intervenir pour inciter le consommateur à avancer la date de la consommation, même si un accroissement de l'activité économique devait en résulter. Les différents systèmes qui ont été proposés pour mettre en circulation des revenus à venir des consommateurs sont à examiner avec la plus grande défiance.

Pourtant, là, comme en toute chose, il ne faut pas adopter une conduite trop rigide et étudier chaque problème dans ses conditions précises, en tenant compte des circonstances du moment.

C'est ainsi que les prêts d'honneur, les prêts au mariage, les secours à des sinistrés, non seulement comme producteurs mais aussi comme consommateurs, sont parfaitement logiques. Ils s'adressent à des consommateurs dont les revenus sont momentanément trop bas par rapport à leurs besoins, mais dont la situation est appelée, selon toute probabilité, à s'améliorer.

Du prêt à la consommation, on peut rapprocher les facilités consenties pour permettre à une proportion aussi grande que possible de travailleurs de devenir propriétaires de leur logement. Les prêts faits dans ce but n'ont pas les inconvénients des avances pour l'achat des objets mobiliers; ils sont garantis par une valeur réelle, et sont en général demandés par les individus sérieux et économes. De plus, il y a un intérêt social évident à ce que les travailleurs deviennent propriétaires. L'Etat a donc toujours le souci d'encourager l'accession à la propriété du logement par des lois aménageant les avances qui peuvent être consenties à cet effet, soit par l'Etat lui-même ou les municipalités, soit par des organismes spécialement créés à cet effet et fonctionnant sous le contrôle direct de l'Etat.

Ces dispositions trouvent une place tout indiquée dans un système d'économie dirigée qui doit, dans son plan, réserver une place de premier ordre à la construction d'habitations.

Aux États-Unis, une attention particulière a d'abord été apportée aux propriétaires de maisons déjà construites, pour leur permettre de procéder à des améliorations ou des réparations et pour éviter l'éviction de ceux qui ne pouvaient payer leur dettes hypothécaires. Deux lois furent promulguées : l'Home Owners' Refinancing Act

du 13 juin 1933 et l'Home Owners' Loan Act du 27 avril 1934. La seconde de ces lois crée l'Home Owners' Loan Corporation pour répondre aux besoins que nous avons indiqués; en quelques mois, des avances furent faites pour plus d'un milliard de dollars. Le financement de la construction de nouvelles habitations était assuré par les associations locales, les Federal Savings and Loan Associations, dont les opérations étaient garanties par le gouvernement (1).

Les pays scandinaves, en particulier la Suède, ont pris des dispositions pour encourager l'initiative des individus qui veulent se faire construire une maison d'habitation. Dans certains cas, outre des avances substantielles de la collectivité, le terrain est mis gratuitement à la disposition de l'intéressé.

Dans les autres pays d'économie dirigée, il y a peu d'expériences en ce sens, puisque l'économie dirigée l'a été surtout dans le sens de la préparation à la guerre ou de l'équipement national de production — et les avances pour la construction privée ont été sensiblement réduites; ainsi, en Allemagne, il y a bien eu une ordonnance du 4 décembre 1934 sur la construction d'agglomérations et la question du logement, mais alors qu'en 1929, sur un chiffre d'affaires total de 8 milliards pour le bâtiment, près de 3 milliards de RM représentaient la construction de logements, en 1938, sur 12 milliards, 2 milliards seulement représentaient la part des habitations (2).

(1) Louis R. HACKER, *A Short History of the New Deal*, 1938, p. 68.

(2) WEBER, *Kurzgefaszte Wirtschaftspolitik*, 1940, p. 223.

TROISIÈME PARTIE

Action des pouvoirs publics sur les décisions du consommateur. (Suite.)

TITRE II

ACTION SUR LES MODALITÉS DES DÉCISIONS DU CONSOMMATEUR

Chapitre I. — RÉPARTITION DES DÉPENSES ENTRE LES DIVERS
CHAPITRES DES BUDGETS INDIVIDUELS.

— II. — LE RATIONNEMENT.

— III. — LA PROHIBITION.

— IV. — CHOIX DE L'OBJET A ACQUÉRIR OU DU SERVICE A
DEMANDER.

— V. — LE CHOIX DU FOURNISSEUR.

— VI. — LE PRIX.

— VII. — LA DATE DE L'ACHAT.

TITRE II

ACTION SUR LES MODALITÉS DES DÉCISIONS DU CONSOMMATEUR

CHAPITRE I

RÉPARTITION DES DÉPENSES ENTRE LES DIVERS CHAPITRES DES BUDGETS INDIVIDUELS

Une fois établi le montant total des dépenses, il s'agira pour chacun de répartir la somme obtenue entre les divers besoins à satisfaire. En général, pas plus qu'au début de l'année ou du mois ils ne fixent la somme totale consacrée aux dépenses, les individus, à part de rares exceptions, ne déterminent à l'avance, de façon rigide, la somme consacrée à chaque chapitre. Même dans les classes aisées, il est douteux que la proportion soit importante de ceux qui savent comment la somme consacrée aux dépenses a été employée au cours d'une année écoulée.

La répartition des dépenses d'un ménage ouvrier est mal connue. En France, on peut citer les enquêtes menées par P. Halbwachs, publiées sous le titre *Budgets des familles ouvrières et paysannes en France en 1907* (1), et plus récemment celles de l'Institut scientifique de recherches économiques, en 1937-1938, sur les budgets de la période 1936-1937 (2). Des enquêtes plus précises et portant sur un plus grand nombre de ménages ont été faites aux Etats-Unis, au Canada et en Allemagne. Les budgets de familles d'ingénieurs ont été étudiés de façon un peu plus détaillée par l'Union sociale d'Ingénieurs catholiques, à l'aide d'enquêtes faites parmi ses mem-

(1) *Bulletin de la Statistique générale de la France*, octobre 1914.

(2) Voir aussi DELPECH, *Recherches sur les niveaux de vie et les habitudes de consommation*, 1938. Compte rendu d'enquêtes menées dans les milieux ouvriers de la région toulousaine.

bres (1). Il est extrêmement difficile de se faire, d'après ces enquêtes, une opinion sur la répartition des dépenses entre les divers chapitres.

L'absence d'intérêt que les pouvoirs publics portent, en temps normal, à l'étude de ces dépenses, est un signe qu'ils ne désirent pas intervenir directement et systématiquement dans leur répartition.

Mais il ne faudrait pas être surpris que l'attitude de certains gouvernements change quelque jour et que, non contents de se préoccuper de l'emploi que font les particuliers des sommes qu'ils ne dépensent pas (épargne dirigée ou forcée), ils se mêlent encore très sérieusement de la répartition des dépenses. Il n'est, certes, pas encore question d'imposer un plan comptable aux particuliers, mais l'obligation qui leur est faite de recevoir ou de payer les sommes d'une certaine importance par chèque et, par suite, d'avoir un compte bancaire ou postal pourrait être un premier pas dans ce sens. Cette mesure répond surtout à des préoccupations fiscales et monétaires, mais elle permet une inquisition économique. Cette inquisition ne fournira certainement pas des renseignements plus exacts, ni surtout plus facilement utilisables que des enquêtes intelligemment menées, mais elle peut donner aux administrations l'illusion de diriger la consommation.

Les dépenses peuvent se répartir en :

1° Dépenses nécessaires à l'existence matérielle :

- logement,
- chauffage et éclairage,
- nourriture,
- vêtements,
- soins médicaux,
- dépenses professionnelles (transports au lieu de travail, etc.).

2° Dépenses non strictement nécessaires à l'existence matérielle :

- développement physique, intellectuel et spirituel,
- distractions inoffensives,
- jouissances nuisibles à la santé physique ou morale.

Le classement des dépenses entre ces divers chapitres est évidemment subjectif et même la distinction entre ce qui est et ce qui n'est pas strictement indispensable soulèvera bien des difficultés.

(1) *Echo de l'U. S. I. C.*, 1926 et 1927.

Ainsi, une salle de bains, qui fait partie normalement du train de vie d'un ménage ouvrier américain, ne sera pas pour la population laborieuse européenne une dépense strictement nécessaire, mais une dépense accessoire ou même un luxe; la consommation du tabac ou du vin sera considérée par les uns comme une nécessité, par d'autres comme une jouissance inoffensive, par d'autres encore comme une habitude nocive.

L'Etat peut intervenir dans la répartition des dépenses entre les divers chapitres des budgets privés,

— pour des raisons de politique proprement dite (par exemple, empêcher l'augmentation des dépenses de logement pour éviter un mécontentement ou un mouvement de révolte de certaines classes);

— pour des raisons de santé publique (par exemple, amener les individus à consacrer aux dépenses de logement une plus grande proportion de leur budget, lorsque les dirigeants considèrent que l'amélioration du logement est nécessaire à l'hygiène et au développement physique des citoyens);

— pour des raisons fiscales (lorsqu'il s'agit d'accroître les recettes d'un monopole fiscal existant);

— pour des raisons de politique économique (si l'on a la prétention d'adapter la consommation à une organisation de la production existante, par exemple en incitant les citoyens à accroître la proportion de leurs dépenses de logement pour combattre le chômage dans l'industrie du bâtiment).

Les raisons de politique économique seront prises en considération par un gouvernement qui jugera que, pour harmoniser la production et la consommation, c'est la consommation plus souple sur laquelle il faut agir, tandis que l'organisation de la production doit être maintenue aussi stable que possible, les situations acquises devant être respectées.

Cette conception, particulièrement dangereuse pour le développement de l'économie d'un pays et sur laquelle nous aurons à revenir, risque d'être adoptée dans un pays où les intérêts professionnels seront plus puissamment représentés, que ce soit sous forme de trusts ou de corporations.

Ainsi, lorsque les producteurs auront su s'organiser dans chaque profession pour éliminer les inconvénients de la concurrence, il leur reste à éviter qu'il y ait lutte entre professions voisines (exemple, boucheries et poissonneries) ou même entre groupe de professions (par exemple, industries du vêtement et industries de

l'alimentation) dans le partage du pouvoir d'achat de la Nation.

L'Etat possède plusieurs procédés pour intervenir dans la répartition des dépenses : il peut rendre obligatoires certaines dépenses, mettre certains services à la charge des collectivités en partie ou en totalité, ce qui revient à rendre obligatoire une partie des dépenses relatives à ces services en répartissant les frais autrement que d'après la consommation réelle de chacun, prendre des mesures qui limitent la dépense dans certains chapitres, interdire ou rationner la consommation de certaines denrées ou de certains services.

Les dépenses obligatoires sont rares ; on peut citer, dans l'ancien temps, l'achat obligatoire de sel dans les pays de grande gabelle ; plus récemment, l'acquisition obligatoire de masques à gaz, à titre onéreux, en 1939 ; l'intention de l'Administration était vraisemblablement, dans ce cas, d'attirer l'attention du public sur la valeur du masque, afin qu'il en prenne soin, et il ne s'agissait pas d'une consommation à proprement parler.

Les lois, comme celle qui, lorsqu'il y avait des excédents de vin à résorber, imposait l'addition d'une certaine quantité d'alcool à l'essence, ce qui en augmentait le prix et en diminuait la qualité, reviennent pratiquement à prescrire une consommation forcée.

La mise à la charge de la collectivité des dépenses qui peuvent être considérées comme correspondant à une utilité individuelle est, elle, extrêmement fréquente. Il s'agit, en général, de dépenses qui intéressent le développement intellectuel et physique des citoyens, comme : l'instruction gratuite obligatoire, la création de terrains de sport ; les subventions aux adductions d'eau, à l'électrification des campagnes, aux offices d'habitations à bon marché sont autant de dépenses dont profitent les particuliers, mais dont ils ne paient qu'une partie en fonction des prestations qu'ils reçoivent, le reste des dépenses étant réparti entre les contribuables, c'est-à-dire indépendamment des prestations reçues. Ces subventions ont aussi leur justification dans des considérations de politique générale : hygiène, retour à la terre, paix sociale.

Si les dépenses de ce genre ont presque toujours une raison d'être d'intérêt général, on peut objecter qu'elles conduisent l'ensemble du pays à vivre « au-dessus de ses moyens », en l'entraînant à une consommation qui n'existerait pas si elle était à la charge directe des budgets individuels.

Il est certain que ce mode d'application des dépenses est dange-

reux, étant générateur d'illusions. Il conduit le consommateur des services en question à les considérer comme un dû et ne l'incite pas à augmenter sa production pour en couvrir les frais; il pourra même être conduit à restreindre son activité pour éviter que l'accroissement de ses revenus ne le fasse entrer dans la catégorie des contribuables qui supportent ces dépenses par l'intermédiaire du percepteur. Il importe donc d'être très prudent en ces matières et de ne développer la consommation que parallèlement à un programme d'augmentation de la production et surtout du rendement individuel.

Bref, là aussi, lorsque les représentants de la collectivité enlèveront aux simples particuliers l'initiative de faire ou de ne pas faire telles ou telles dépenses, ils devront agir avec infiniment de doigté, leur rôle n'étant justifié que si leurs décisions sont prises sur des bases plus saines et plus solides que celles que prendraient les individus isolés en ce qui concerne les besoins comme les possibilités.

Part de l'habitation dans les budgets individuels.

Apparemment, chaque individu ou chef de famille fixe librement la part de son budget qu'il consacre à son logement. Mais un ensemble de circonstances fait que dans un pays donné, à un certain moment et pour une catégorie déterminée de la population, cette proportion varie peu d'un cas individuel à l'autre.

La demande, en ce qui concerne le logement, présente beaucoup moins de souplesse, beaucoup plus d'inertie que celle qui est relative aux autres besoins. En effet, le changement de logement rencontre certains obstacles : frais de déménagement, adaptation du mobilier, rupture avec toutes les habitudes de la vie quotidienne, qui s'opposent à la mobilité du locataire. Il en résulte, en particulier, que lors des variations de revenus, les autres chapitres de dépenses sont presque immédiatement affectés, soit par la variation des prix unitaires, soit par celle des quantités consommées; par contre, tandis que la variation du prix des loyers est freinée par la loi, la décision de changer de logement n'est prise qu'à la dernière extrémité.

Le tableau ci-après donne, rapporté à la base 100 en 1914, le rapport de l'indice des loyers à l'indice du coût de la vie, d'après

les chiffres indiqués par le président de la Chambre syndicale des propriétés immobilières de la ville de Paris (1) :

RAPPORT DE L'INDICE DES LOYERS A L'INDICE DU COÛT DE LA VIE.
(Base 100 en 1914.)

ÉTATS	1922	1929
Finlande.....	60	134
Suède.....	80	133
Danemark.....	70	111
Hollande.....	68	111
Norvège.....	60	111
Angleterre.....	67	104
Allemagne.....	—	78
Italie.....	30	75
Pologne.....	7	42
France.....	54	40
Tchécoslovaquie..	—	39
Autriche.....	3,5	12

Il ressort de ce tableau que le prix des loyers en France rapporté au prix de la vie est plus bas que dans presque tous les autres pays et que, contrairement à ce qui s'est passé partout ailleurs, ce rapport a encore baissé de 1922 à 1929.

La hausse que l'on constate dans les pays du nord de l'Europe s'explique par la diminution de l'indice du coût de la vie et aussi par le fait que la qualité des logements s'est accrue progressivement.

D'après M. Truitié de Varreux, dans certains pays, le retour au droit commun a été suivi d'une baisse des loyers, il est possible, d'ailleurs, que le retour au droit commun ait été décidé précisément lorsque les circonstances permettaient d'escompter cette baisse.



La part des loyers dans les budgets familiaux ne ressort pas de statistiques, mais d'enquêtes qui ont été faites à intervalles assez éloignés dans certains pays (2).

(1) TRUITIÉ DE VARREUX, *La question des loyers*, 1937, p. 47.

(2) On pourrait aussi considérer, comme le fait G. FAIN (*La science économique appliquée aux problèmes contemporains*, 1943, p. 67), le rapport du revenu de la propriété bâtie au revenu national, soit, en 1938, de 14 à 270 milliards, c'est-à-dire

Nous résumons ci-dessous quelques-uns de ces chiffres :

FRANCE, 1905-1940 : familles ouvrières.....	15	0/0	(1)
1936-1937 : familles ouvrières.....	6,6	0/0	(1)
1926-1927 : familles d'ingénieurs.....	6 à 15	0/0	(2)
ALLEMAGNE, 1927-1928 : familles ouvrières :			
moyenne, environ.....	10	0/0	(3)
revenus les plus faibles (moins de 2.500 R. M.).	11,8	0/0	(3)
revenus les plus élevés (plus de 3.400 R. M.)...	8,8	0/0	(3)
1937, à Hambourg (moyenne).....	16,3	0/0	(4)
HOLLANDE, 1923-1924 : familles ouvrières.....	13,5	0/0	(5)
1933-1934 : —	19	0/0	(5)
CANADA, 1939 : moyenne.....	17	0/0	(6)
1939 : familles à revenus modestes (400 à 800 \$).	21	0/0	(6)
1939 : familles à revenus moyens (1.800 à 2.000 \$).	15	0/0	(6)
GRANDE-BRETAGNE, 1929-1931 : familles ouvrières.....	19,5	0/0	(7)
SUÈDE, 1933 : moyenne.....	17,8	0/0	(8)
1933 : familles ouvrières, revenus les plus faibles.	14,7	0/0	(8)
1933 : familles à revenus moyens.....	20,4	0/0	(8)
ETATS-UNIS, 1933 Cleveland [Ohio], familles à revenus			
moyens (1.200 \$).....	27,2	0/0	(9)
1933, villes moyennes du Sud [ou des mon-			
tagnes, revenus moyens (900 \$).....	20	0/0	(9)
ARGENTINE, 1933 : Buenos-Aires, familles ouvrières sans			
enfant.....	29	0/0	(10)
1933 : Buenos-Aires, familles ouvrières avec			
3 enfants.....	22	0/0	(10)
1933 : Buenos-Aires, familles ouvrières avec			
6 enfants.....	26 à 29	0/0	(10)

environ 5 0/0 pour la France. Mais le chiffre obtenu est trop faible du fait des nombreuses familles rurales propriétaires de leur habitation ou dont l'habitation est comprise dans le fermage, qui figure parmi les revenus de la propriété foncière.

(1) *De la France d'avant-guerre à la France d'aujourd'hui, Genre de vie*, par P. HALBWACHS, 1938, p. 444.

(2) *Echo de l'Union sociale d'ingénieurs catholiques*, 1926 et 1927. Enquête sur les budgets d'ingénieurs.

(3) Enquête faite en Allemagne en 1927-1928 sur 900 familles ouvrières. *Annuaire statistique du Reich*, 1938.

(4) TRUITÉ DE VARREUX, *Les immeubles à loyers à Paris*, 1941, p. 70.

(5) TRUITÉ DE VARREUX, *Le logement ouvrier*, 1937, p. 48, d'après *La question de l'habitation urbaine aux Pays-Bas*, par VAN DER KAA, p. 53.

(6) Enquête faite au Canada en 1939 sur 1.350 familles. Les résultats sont donnés séparément pour les familles d'origine française et les familles d'origine britannique, mais ne diffèrent pas sensiblement sur ce point. *Annuaire du Canada*, 1939; Ottawa, 1940, p. 904.

(7) Enquête faite dans plusieurs familles ouvrières des bords de la Mersey, d'après TRUITÉ DE VARREUX, *op. cit.*, p. 49. La proportion était d'autant moins forte que les revenus étaient plus élevés.

(8) TRUITÉ DE VARREUX, *op. cit.*, p. 49.

(9) *Annuaire statistique des Etats-Unis*, 1937. Pour les autres localités et les autres revenus le rapport du loyer au revenu s'échelonne entre les chiffres indiqués.

(10) TRUITÉ DE VARREUX, *op. cit.*, p. 49, d'après une enquête faite sur 3.000 familles ouvrières.

On ne trouve de proportion comparable à celle qu'on rencontre en France qu'en Tchécoslovaquie (6,2 à 15,2 0/0 en 1930) et en Pologne (4,6 à 14,3 0/0 en 1927), et dans ces deux pays, comme en France, la proportion de la somme consacrée au logement par rapport au revenu est d'autant plus faible que le revenu est plus bas (1).

Des chiffres qui précèdent, il résulte que, en France, la part consacrée au logement est ridiculement faible. Comme le rendement de l'industrie du bâtiment n'est pas notablement supérieur dans notre pays à ce qu'il est à l'étranger, il est inévitable que la population française soit particulièrement mal logée.

Le recensement de 1931 montre qu'à Paris 42 0/0 des habitants vivent dans des locaux insalubres ou surpeuplés, au Havre 53 0/0, à Saint-Etienne 66 0/0 (2).

Les lois sur les loyers, qui répondaient surtout à des préoccupations électorales, sont pour beaucoup dans cette attitude du Français moyen et dans les conséquences néfastes de cette situation.

Si des mesures énergiques ne sont pas prises par les pouvoirs publics, dès la fin de la guerre et quelle qu'en soit l'issue, cet état de choses ne peut aller qu'en s'aggravant et deviendra catastrophique.

En effet, aux taux actuels des loyers, l'initiative privée ne peut entreprendre des constructions d'habitations, ou du moins d'habitations ouvrières, c'est ce que démontre M. H. Sellier dans une étude parue dans le numéro spécial de *L'Illustration* du 30 mars 1929, consacré à la maison (3).

Tenant compte du prix de la construction et des charges, il fait ressortir qu'avant 1914, pour que le capital engagé dans un immeuble reçoive une rémunération nette de 3,5 0/0, il suffisait que l'ouvrier locataire paie un loyer représentant environ 15 0/0 de son revenu, chiffre qui correspondait bien à la réalité.

En 1929, étant donné la hausse du taux de l'intérêt, les capitalistes ne seraient incités à construire que s'ils pouvaient escompter une rémunération nette de leurs capitaux de 8 0/0 au moins. Or,

(1) TRUTIE DE VARREUX, *op. cit.*, p. 50.

(2) D^r René SAND, *L'Economie humaine*, p. 22. V. aussi TRUTIE DE VARREUX, *op. cit.*, p. 18.

(3) TRUTIE DE VARREUX, *op. cit.*, p. 47.

d'après le calcul de M. H. Sellier, il faudrait, pour un logement ouvrier moyen, exiger un loyer dépassant 40 0/0 du revenu ouvrier moyen.

En admettant même que, par une meilleure organisation de la construction et de l'entretien, par des abattements d'impôts, par une diminution du taux de l'intérêt, ce chiffre puisse être quelque peu réduit, il n'en reste pas moins que la construction par l'initiative privée de logements ouvriers est difficilement rentable, et qu'elle a d'ailleurs été en pratique complètement paralysée depuis 1914-1918.

Il faut donc que les collectivités interviennent activement dans ce domaine.

En matière d'habitation, plus qu'en toute autre, il est nécessaire d'établir un plan des besoins des consommateurs. Ces besoins peuvent être établis avec une certaine exactitude ; on connaît, en effet, le minimum vital selon le nombre de personnes constituant un ménage. Ce qui est plus difficile à évaluer, c'est le nombre de personnes à loger dans un certain rayon, les variations de la natalité et de la mortalité ne pouvant pas être prévues, pas plus que les mouvements de population, d'un quartier à un autre, d'une ville à une autre, de la ville à la campagne.

Les capitalistes ne sont pas mieux renseignés que les collectivités pour faire ces prévisions, leurs erreurs se traduisent d'ailleurs par le nombre de logements vacants, alors que tant d'habitations sont surpeuplées (1).

Mais, même si les capitalistes pouvaient être aussi bien renseignés que les collectivités, on ne peut pas leur demander, en économie libérale, autre chose que de faire des opérations rentables. Or, il s'agit d'un problème social dont la portée dépasse considérablement la question de la rentabilité d'une proportion, fût-elle importante, des capitaux privés, même si ceux-ci sont, comme le démontre M. Trutié de Varreux, répartis entre un grand nombre de petits capitalistes.

En effet, l'insuffisance du logement influe autant que l'insuffisance de nourriture sur la santé publique. Mais l'expérience montre que l'insuffisance de nourriture se faisant sentir de façon plus pressante, les économies forcées portent d'abord sur le loge-

(1) TRUTIE DE VARREUX, *La question des loyers*, 1936, p. 120. Environ 30.000 logements étaient vacants à Paris en 1936, sur un total de 1.200.000 environ.

ment. Il faut ajouter qu'en France les habitudes des classes laborieuses les portent, lorsqu'elles bénéficient d'une augmentation de revenu, à améliorer leur alimentation, tandis que le logement reste encore insuffisant.

Il y a donc à la fois carence du côté des producteurs, c'est-à-dire des capitalistes, et du côté des consommateurs.

Or, si l'on pouvait rendre le logement conforme aux nécessités de l'hygiène, il en résulterait une diminution de la mortalité, en particulier de celle due à la tuberculose, un accroissement de la natalité, surtout si les familles nombreuses avaient la certitude d'être logées largement suivant leurs besoins, une amélioration de la moralité publique, un attrait plus grand vers le mariage.

Même si on ne se place qu'au point de vue économique, il y aurait, dans un avenir peu éloigné, une diminution des charges d'assistance publique et un accroissement de la puissance de la production nationale. Ce sont des buts dont les collectivités peuvent et doivent tenir compte, alors qu'ils dépassent les capacités des particuliers. Il ne s'agit pas là de simple démagogie.

L'établissement d'un plan d'habitation doit viser avant tout à assurer le logement de la population, mais la coordination des efforts permet en même temps de répondre aux autres nécessités qui constituent l'urbanisme. Dans ce domaine, tout a été dit ou écrit, mais bien peu encore a été réalisé.

Le problème du financement se pose en effet de façon extrêmement sérieuse et pourtant peu de grands travaux méritent autant de soins et d'efforts et engagent au même point l'avenir national.



Lorsque nous étudierons les processus de production, nous aurons à examiner la part de cet effort qui peut être laissée à l'initiative privée : constructions de luxe ou d'agrément, constructions industrielles et commerciales, etc..., dans le cadre du plan général.

Mais nous nous plaçons actuellement au point de vue du consommateur. Il faut de toute nécessité l'intéresser à l'œuvre à réaliser dans ce sens.

Une propagande intelligente doit développer le goût du logement sain et confortable et amener les Français à attribuer aux dépenses de logement, ainsi qu'à l'aménagement de leur intérieur, une proportion plus forte de leurs revenus qu'ils ne le font actuellement. Elle est inséparable de la propagande en faveur de la famille et de la natalité.

Une telle propagande ne suffit pas si elle n'est pas accompagnée de facilités tangibles. Des allocations compensatrices de loyer peuvent être allouées aux familles suivant le nombre de personnes qui constituent le ménage. Ces allocations seraient obligatoirement affectées au loyer, mais n'en représenteraient qu'une fraction, par exemple une partie de l'augmentation de loyer correspondant à une amélioration de l'habitation, ceci, pour inciter les individus à de telles améliorations. Ces allocations pourraient être payées par une Caisse de compensation, comme celle des allocations familiales. Ce système d'allocations compensatrices, préconisé par M. Trutité de Varreux dans l'hypothèse de la propriété privée des immeubles (1), peut aussi bien s'appliquer à des immeubles construits par les collectivités, dont l'effort financier sera soulagé d'autant.

Il sera possible aussi d'intéresser les employeurs au logement de leur personnel; de nombreuses entreprises ont fait un effort considérable dans ce sens. Cet effort peut être également poursuivi par les groupements de producteurs d'une même branche et d'une même localité, ou par la communauté de travail au rôle économique et social comme la conçoit le professeur François Perroux (2). Une action de ce genre contribuerait à resserrer, en temps normal, les liens entre les membres d'une même entreprise ou d'un même groupe professionnel, comme le font actuellement les cantines de certaines entreprises. Il faudrait veiller à ne pas créer ainsi des entraves à la liberté des salariés se prolongeant au delà de l'atelier ou du chantier, bien que cet inconvénient soit compensé par la création d'un certain esprit de famille et d'entraide, d'un esprit « communautaire » (3).

(1) TRUTITÉ DE VARREUX, *Le logement ouvrier*, 1937, p. 88. Voir aussi J.-F. HENRY, *Les allocations familiales et la protection de la famille ouvrière. Travail et salaire*, 1943, p. 81, et G. FAIN, *La science économique appliquée aux problèmes contemporains*, 1943, p. 66.

(2) François PERROUX, *Capitalisme et communauté de travail*, 1938, p. 197.

(3) *Ibid.*, p. 330.

Enfin, le moyen le plus efficace serait d'amener les chefs de famille à devenir propriétaires de leur habitation. Certes, les ventes d'immeubles par appartement et surtout la souscription de parts dans des sociétés immobilières, parts qui n'étaient nullement des titres de propriété, ont donné quelques déceptions. Mais le contrôle ou, mieux, la participation active des collectivités locales ou des groupements professionnels ou syndicaux permettrait d'éviter certains des inconvénients des sociétés immobilières privées et faciliterait le financement de ces opérations de longue haleine (1).

De nombreux individus objectent à l'acquisition de la propriété de leur habitation les inconvénients qui se produiraient dès qu'il leur serait nécessaire de changer de domicile. Cette objection n'est pas à négliger; certes, la propriété du logement conduit à une certaine stabilité des travailleurs qui est loin d'être un inconvénient pour l'économie, mais les mouvements de main-d'œuvre peuvent être parfaitement justifiés par des considérations économiques, techniques ou sociales. De plus, l'accroissement de la famille est un motif incontestable de changement d'habitation.

Si le plan d'habitation est assez largement, assez généreusement conçu, il doit prévoir la possibilité d'échanges en nature entre des logements, échanges dont les détails d'exécution peuvent se concevoir. Il faudrait un certain excédent de logements et une sorte de marché qui pourrait fonctionner sous le contrôle des collectivités ou des groupements, ou sous leur tutelle au point de vue financier.

Une solution plus ambitieuse, qui est en voie de réalisation, par exemple aux États-Unis et en Suède, c'est l'accession d'une partie importante de la population à la propriété de maisons d'habitations individuelles de dimensions telles qu'un accroissement de la famille puisse ne pas être considéré comme une catastrophe pour l'occupant.

Le financement de cette accession à la propriété, forme de crédit à la consommation, est examiné dans un autre chapitre de cette étude (2).

(1) G. FAIN, *La science économique appliquée aux problèmes contemporains*, 1943, p. 81. G. FAIN donne un plan détaillé et cohérent d'une Association nationale pour permettre au plus grand nombre possible de chefs de famille d'acquérir une « maison familiale ».

(2) Voir *supra*, p. 94.



En résumé, l'initiative privée, dont le rôle, dans la construction de nos villes, a été de premier plan au XIX^e siècle, semble être maintenant en présence d'une tâche qui la dépasse. L'importance de cette tâche, au point de vue social, est telle que les collectivités se doivent de la prendre en mains, dussent-elles aller à l'encontre des habitudes des consommateurs.

En cette matière, plus qu'en toute autre, un plan doit être établi par les pouvoirs publics, dont le jugement peut se substituer aux appréciations du consommateur.

La propagande, les mesures de financement, un contrôle rigoureux de la qualité des constructions et de leur valeur au point de vue de l'hygiène, la création d'une sorte de marché convenablement réglementé des habitations, doivent permettre d'intéresser le Français à son logement, comme locataire ou, ce qui serait encore mieux, comme propriétaire.

Des difficultés surgiront toujours en pratique, mais le résultat visé mérite bien qu'on les aborde avec la ferme détermination d'en venir à bout.

CHAPITRE II

LE RATIONNEMENT

Le rationnement nous donne un exemple de compression de certains chapitres du budget individuel dont nous connaissons malheureusement trop les effets sur nos santés (mortalité au début de 1942 : 254 pour 10.000 en zone occupée contre une moyenne de 154 pour 10.000 pour les mêmes mois de 1933 à 1937) (1), mais dont, faute de statistiques commerciales, les effets sur les courants économiques sont assez mal connus.

Les rations alimentaires en France en 1942 ne représentent que les 60 0/0 de la consommation d'avant-guerre de pain, les 30 0/0 de celle de matières grasses, les 20 0/0 de celle de viande, les 25 0/0 de celle de sucre.

Or, l'excédent des importations sur les exportations des objets d'alimentation en moyenne par habitant et par an en 1938 n'était que de 10 francs pour les échanges avec l'étranger et de 85 francs pour les échanges avec les colonies, non compris l'Afrique du Nord (2).

La production agricole française a augmenté notablement si l'on en croit la presse française et la presse allemande elle-même, grâce à l'application des méthodes perfectionnées introduites par les techniciens allemands, donc les exportations vers l'Allemagne, en 1942, doivent atteindre des chiffres considérables, ce qui est confirmé d'ailleurs dans l'article du D^r Michel dans la *Berliner Börsezeitung* du 10 avril 1942 que nous avons déjà cité.

Le rationnement appliqué à la population allemande, tout en

(1) *Bulletin de la Statistique générale de la France*, avril 1942, pp. 189 et 190.

(2) On pourrait objecter, à ces chiffres, que les exportations comportaient une plus forte proportion que les importations de produits de luxe non indispensables, tels que les vins fins. Mais le total des importations d'objets d'alimentation de l'étranger et des colonies, Afrique du Nord non comprise, était, en 1938, inférieur à 7 milliards, soit moins de 170 francs par an et par habitant. Si on compare ce chiffre à la dépense moyenne pour l'alimentation, on voit que le blocus ne peut être considéré comme responsable que d'une part bien minime des restrictions que nous avons à supporter.

étant infiniment moins sévère que celui des pays occupés et n'atteignant pas des produits de base comme les pommes de terre, sauf dans des cas exceptionnels provenant de difficultés momentanées et locales de transport, ne s'explique pas par le blocus, puisque les pays occupés, en particulier la France et les territoires de l'Ukraine, ainsi que les pays en relations directes avec l'Allemagne, comme la Hongrie, pourraient lui fournir, étant donné le rationnement auquel ils sont eux-mêmes soumis, les produits nécessaires pour satisfaire toutes les exigences, si la production allemande elle-même n'était pas entièrement consacrée à l'activité de guerre. Cette réduction volontaire et délibérée de la consommation est dans l'esprit de l'économie de guerre allemande, tel qu'il se manifeste depuis 1935, comme nous l'avons déjà vu à plusieurs reprises (1).

Il est nécessaire que nous prenions conscience de cet effort pour être capables de nous imposer une pareille discipline si, comme il faut le souhaiter, notre pays est un jour appelé de nouveau à vivre et à travailler pour son propre compte. La limitation de la consommation, si contraire à la mentalité française, et qui, imposée par la force des armées, est si pénible à supporter, devra probablement être acceptée pour une durée et avec une rigueur qu'il est difficile actuellement d'imaginer, lorsque notre pays aura à reprendre son ancienne place de nation libre et forte.

En dehors de périodes de guerre ou de rééquipement, le plan d'économie dirigée doit régler la production sur la consommation de façon à satisfaire la demande sans qu'il soit nécessaire de la réduire ou même de la limiter, en ce qui concerne les produits indispensables à la vie. En effet, pour ces produits, la demande n'est pas illimitée; les exemples des années dites de surproduction qui ont précédé la guerre montre que la production peut faire face à ces besoins essentiels de l'humanité. Quant aux produits non essentiels, l'adaptation de la production à la consommation pourrait être laissée à l'initiative des producteurs, qui auront à peu près toujours intérêt à développer la consommation plutôt qu'à la rationner.

(1) « Ce n'est pas seulement la disette qui entraîne le rationnement alimentaire, ainsi qu'on le croit en général : les nécessités financières du circuit conduisent au même résultat », J. LHOMME, *Capitalisme et économie dirigée dans la France contemporaine*, 1942, p. 134. Ces nécessités financières traduisent les nécessités de l'utilisation de la production à d'autres fins que la consommation individuelle.

CHAPITRE III

LA PROHIBITION

Les pouvoirs publics peuvent intervenir dans les décisions du consommateur en interdisant l'emploi de certaines denrées ou de certains services.

Cette prohibition peut être due à ce que les hommes qui disposent de la puissance publique ont, de l'opportunité de certaines consommations, une notion qui diffère de celle d'une partie importante de la population.

L'expérience de la prohibition de l'alcool aux Etats-Unis a montré les difficultés de réalisation de ce genre de mesures. Pour juger sur des chiffres des résultats atteints, il faudrait posséder les statistiques des bootlegers; mais ce que l'on peut constater c'est, qu'après plusieurs années de lutte, le gouvernement américain a abandonné sa position.

L'échec est sans aucun doute dû en grande partie à ce qu'on a ignoré certaines lois de la psychologie du consommateur, dont le comportement ne se borne pas à observer la loi de l'offre et de la demande.

Il semble qu'en l'occurrence la prohibition ait joué dans le sens d'un excitant de la demande, le fait d'enfreindre la loi étant une satisfaction qui s'ajoutait à celle de la consommation elle-même, et malheureusement ce goût de l'infraction gagnait, d'après les Américains, non seulement des couches de la population auxquelles il était jusque-là étranger, mais encore d'autres domaines que celui de l'alcool. La production et le commerce clandestins se sont développés dans des proportions inattendues et échappaient aux réglementations comme aux impôts.

L'opportunité de la diminution de la consommation des boissons alcooliques sort des limites d'une étude économique — on peut pourtant constater avec regret que l'alcoolisme a contribué à notre défaite, indirectement en diminuant les qualités de résistance et la natalité de notre population, et quelquefois directement, car trop nombreux ont été chez nous ceux dont le rendement était nul

lorsqu'ils avaient bu « à leur soif » et dont on ne pouvait rien tirer lorsqu'ils avaient consommé moins que ce qu'ils jugeaient nécessaire.

La prohibition, nous l'avons vu par l'exemple américain, n'atteint pas le but cherché; le rationnement ne serait pas plus efficace, des taxes élevées reporteraient les inconvénients de l'alcoolisme sur les classes où se recrutent déjà de plus en plus difficilement les élites; les lois sur les débits publics, appliquées dans les pays du Nord, ont eu leur efficacité, mais se heurteraient chez nous à des traditions séculaires.

Une étude approfondie du consommateur et de ses réactions est nécessaire pour aborder la lutte, et l'initiative des associations privées et des services de l'Etat peuvent se compléter très utilement. Deux procédés doivent donner des résultats positifs : la propagande, le développement d'une consommation concurrente.

La propagande a été utilisée efficacement pour développer la consommation et, en particulier, celle de l'alcool; le buveur a fini par être considéré avec indulgence et même avec sympathie — l'antialcoolisme, au contraire, faisait figure maussade et renfrognée. Une propagande habilement menée doit aussi bien pouvoir réduire cette consommation, par exemple en jetant le discrédit, le dégoût et, ce qui serait encore plus efficace, le ridicule sur le buveur.

Le procédé des flotes ivres n'était peut-être pas si mauvais.

D'autre part, il faudrait un remplaçant, un dérivatif à la consommation de l'alcool. Ce dérivatif doit provoquer une certaine euphorie, et en même temps un sentiment de danger. En effet, celui qui boit le fait souvent par bravade; la pratique (et non le spectacle) des sports dangereux, comme les sports d'hiver et le pilotage d'avions, qui excluent d'ailleurs l'usage immodéré de l'alcool, constituerait dans bien des cas ce dérivatif. Il faut aussi que le moyen employé soit un prétexte à réunion comme l'est le débit de boissons et certains sports remplissent parfaitement cette condition.

Ce n'est qu'en apparence que ces considérations s'éloignent des préoccupations économiques. Elles montrent que l'intervention de l'Etat dans la réglementation de la consommation, réglementation qui peut reposer sur des raisons non économiques, ne doit pas toujours se faire brutalement, par voie d'autorité, mais qu'il peut être préférable d'employer des moyens détournés qui doivent tenir compte de la psychologie extrêmement complexe du consommateur.

CHAPITRE IV

CHOIX DE L'OBJET A ACQUÉRIR OU DU SERVICE A DEMANDER

Il semble que, dans la complexité des décisions que le consommateur est à chaque instant appelé à prendre, le choix entre deux objets répondant à un même besoin soit l'acte le plus simple.

Et pourtant, l'analyse de cette décision se heurte dès l'abord à de nombreuses difficultés. Il faut faire intervenir une notion éminemment objective, la valeur d'usage de chaque objet, valeur qui n'est mesurable que dans des cas extrêmement rares ; le prix lui-même, bien qu'il s'exprime en chiffres, a en effet un caractère subjectif ; la privation d'une même somme de monnaie sera plus pénible à un petit retraité qu'à un gros industriel, à un avare qu'à un prodigue.

L'Intendant général Chayrou, qui a consacré plusieurs ouvrages à ce problème, pose la règle suivante :

« De deux objets, il faut prendre le moins cher (ou le plus cher) si, avec la différence de prix, on peut (ou on ne peut pas) acheter des objets d'une valeur subjective totale plus grande que la différence des valeurs subjectives des deux objets considérés » (1).

L'Intendant général reconnaît aussitôt que cette règle est si complexe que même dans les achats administratifs, où pourtant on ne recule pas devant la complication des formalités et des calculs, on la remplace par des formules plus simples, mais qui peuvent facilement conduire à des erreurs d'appréciation ou même à des absurdités.

Il en résulte que les achats rationnels sont l'exception et que l'immense majorité des achats n'a d'autre fondement qu'un jugement plus ou moins intuitif.

(1) Intendant général CHAYROU, *De l'art d'acheter à l'art d'agir* (2^e édition, 1929), p. 86. V. aussi, du même auteur : *Achats rationnels, caractères du plus avantageux de deux achats semblables* (1938).

Or, ces décisions, constamment répétées, ont une importance considérable dans le rendement de l'économie nationale, car les erreurs commises peuvent conduire, pour une même dépense d'efforts de production, à une satisfaction beaucoup moins complète des besoins les plus élémentaires de la population.

On conçoit en effet qu'en face de la rationalisation de la production, il y ait place pour une rationalisation de la consommation, surtout en ce qui concerne les besoins les plus essentiels. Cette rationalisation n'exclut pas forcément toute liberté de choix. Bien au contraire, en accroissant le rendement des dépenses de base, elle augmentera la possibilité des consommations nouvelles pour beaucoup d'individus.

Mais cette rationalisation ne peut être l'œuvre de consommateurs isolés qui ne disposent ni de la compétence technique, ni des moyens de documentation et d'expérimentation nécessaires.

Les associations de consommateurs ont en cette matière un rôle considérable à jouer, mais à leur défaut l'intervention de l'Etat se justifie pleinement, d'autant plus qu'elle peut parfaitement s'exercer en ne portant pas atteinte de façon exagérée à la liberté individuelle.

Cette intervention de l'Etat se manifeste en particulier dans les deux circonstances très différentes suivantes :

1° Pour défendre le consommateur contre les vices de l'objet à acquérir, vices que, d'après les pouvoirs publics, il ne serait pas en état de reconnaître lui-même;

2° Pour faciliter la tâche des producteurs en unifiant les objets d'une même catégorie.

1° Défense du consommateur contre les vices de l'objet à acquérir.

Il est certain que l'Etat est entièrement dans son rôle lorsqu'il fixe à l'objet de la tractation un minimum de qualités qui, si elles ne sont pas remplies, rendent cet objet moins propre à l'usage auquel le consommateur le destine. Le cas est particulièrement fréquent et justifié lorsqu'il s'agit de produits alimentaires ou pharmaceutiques, puisque, dans ce cas, la santé publique est en jeu.

On peut se demander si cette tutelle du consommateur doit se borner à le protéger contre des produits nocifs ou doit aller jus-

qu'à condamner les produits qui, sans être nocifs, n'ont pas les qualités nutritives ou curatives que le consommateur espère y trouver. La position intermédiaire, prise en France par l'Etat, était d'exiger que les produits ou leur emballage portent des indications assez claires pour que la grande majorité des consommateurs ne puissent se méprendre sur leur valeur. Dans ce système, un consommateur peu fortuné pourra se procurer, par exemple, des aliments à la saccharine qui satisferont son besoin de jouissance, mais tromperont son besoin de nourriture substantielle. Il aura fait une économie à égalité de jouissance, mais la dépense qu'il aura faite réduira d'autant la somme disponible pour l'acquisition d'aliments nutritifs : l'acquisition d'une moindre quantité de produits au sucre, qui, tout en flattant son palais, apporterait un appoint à son organisme, serait en fin de compte, pour une même dépense, plus avantageuse.

La qualité du pain pose des problèmes encore plus graves, d'autant plus graves, d'autant plus difficiles à résoudre que les intérêts des producteurs sont plus grands et surtout plus complexes.

Une enquête faite aux Etats-Unis par le « Bureau of Home Economics » montre, après enquête sur 1.000 familles, qu'avec une dépense par tête et par jour de moins de 2 \$, il est possible de se procurer une alimentation *optimum*, mais seulement 4 0/0 des familles ayant ce budget trouvent le moyen de réaliser ce régime. Parmi les familles dépensant plus de 4 \$, c'est-à-dire plus du double, il y en a encore 3 0/0 qui ont un régime insuffisant, et seulement 77 0/0 qui ont le régime *optimum* (1).

Cela montre combien l'éducation du consommateur est nécessaire.

L'obtention du meilleur rendement des dépenses d'alimentation justifie certainement une intervention plus active de l'Etat que celle qu'il exerçait en France avant 1940.

On peut même parfaitement concevoir que l'Etat prenne les mesures nécessaires pour assurer à chacun un régime alimentaire suffisant pour son développement organique *optimum*. C'est ce que demande le Dr René Sand.

« On ne peut pas laisser l'alimentation à la merci du jeu des marchés et des profits. Il faut offrir la quantité de produits énergétiques et protecteurs correspondant à un régime normal pour toute la population. Il faut aussi que ce régime soit mis à la portée

(1) P. ARLET, *La consommation, l'éducation du consommateur*, p. 106.

des ressources de chacun. Ces interventions entraîneront des obligations pour les producteurs et les vendeurs, des dépenses élevées pour les pouvoirs publics. Mais la santé, la vigueur, la prospérité de la Nation sont à ce prix. La question est plus grave, plus urgente encore que celle du logement » (1).

Il faut reconnaître que des efforts ont été faits, depuis vingt-cinq ans surtout, et ont donné des résultats.

Dans les pays où l'instruction est répandue dans toute la population, comme en Scandinavie, les travaux des hygiénistes, convenablement vulgarisés par des ouvrages et des revues, ont été pris au sérieux par les consommateurs et par les producteurs.

Aux Etats-Unis, l'activité publique a été secondée par des organismes privés désintéressés (2) et par des producteurs dont l'intérêt particulier coïncidait avec l'intérêt général. La consommation des boissons alcooliques y a été remplacée dans une mesure importante par celle des « ice creams » de qualités très variables, qui ne sont peut être pas idéales au point de vue hygiénique, mais aussi, sur une vaste échelle, par des jus de fruits frais et des jus de tomates préparés suivant des principes scientifiques pour en conserver et en rendre assimilables les meilleurs éléments.

En France, il existe quelques centres d'études; mais avant la guerre, la propagande qui avait été faite pour le lait, les jus de fruits, le poisson était principalement l'œuvre d'unions des producteurs. Les résultats, surtout pour le poisson et les fruits, ont été encourageants.

La Société des Nations, bien placée pour coordonner les efforts faits dans ce sens par les divers gouvernements, a publié un important rapport sur l'alimentation étudiée du point de vue de l'hygiène et de la politique économique (3). Après avoir comparé la consommation réelle aux besoins, le rapport examine les mesures qu'il faudrait prendre pour que la production s'adapte aux besoins vitaux des consommateurs.

En matière d'habillement, on peut envisager une standardisation qui élimine les tissus de mauvaise qualité. Ces tissus, qui tentent l'acheteur aux moyens limités, donnent un moins long usage à égalité de dépense, et leur adoption réduit en définitive le pouvoir d'achat

(1) *L'économie humaine*, Presses Universitaires de France, 1941, p. 32.

(2) Voir ci-dessous, p. 176.

(3) Société des Nations, *L'alimentation dans ses rapports avec l'hygiène, l'agriculture et la politique économique*, Genève, 1937.

réel de l'ensemble des consommateurs. Il y a là, en même temps, une question de justice sociale (1).

On peut se demander, il est vrai, s'il n'est pas plus urgent de supprimer les consommations nettement nocives, comme celles de l'alcool ou du tabac. Mais les deux campagnes se complètent et peuvent être menées de front.

Incidentement, cette réglementation favorise les producteurs eux-mêmes. Sur le marché national, des produits de meilleure qualité trouveront un débouché accru. A l'exportation, le contrôle de la qualité des produits nationaux leur ouvrirait des débouchés encore plus larges. L'exemple du Danemark est à ce point de vue riche en enseignements.

Il est d'autres cas où les obstacles mis à l'acquisition d'objets de qualité inférieure est réclamé par les professionnels eux-mêmes : il en est ainsi, par exemple, de la fixation des titres en orfèvrerie. Les producteurs sérieux ont tout intérêt à ce que les cahiers des charges ou les recueils de normes imposent des caractéristiques qui éliminent du marché les producteurs qui ne se conforment pas aux règles d'une bonne fabrication. Les lois contre l'exercice illégal de la médecine protègent à la fois les malades contre la tentation de recourir à un rebouteux peu exigeant sur sa rémunération et les médecins contre la concurrence de ce rebouteux. La réglementation des professions d'avocat et, plus récemment, d'architecte a pour but de défendre également le professionnel autorisé et le client éventuel.

De telles dispositions, tout en restreignant la liberté du consommateur, tendent à accroître le bien-être général et contribuent à faire remplir à l'activité du producteur son véritable rôle, qui est de servir utilement le consommateur.

2. La normalisation.

Un producteur qui réduit le nombre de types d'objets qu'il fabrique réduit, toutes choses égales d'ailleurs, son prix de revient. Le prix de revient diminue aussi dans la profession si les divers producteurs se mettent d'accord pour ne mettre sur le marché qu'un moindre nombre de types d'objets. De plus, les rapports

(1) Conférence du R. P. DELAYE, ingénieur des Arts et Manufactures, à la section de Saint-Etienne de l'Union sociale d'Ingénieurs catholiques (*Echo de l'U. S. I. C.* du 24 mars 1928, p. 146).

entre producteurs sont facilités par cette unification qui supprime un des éléments de la concurrence. La normalisation est donc proposée par la plupart des groupements de producteurs, qui ont tendance à demander aux pouvoirs publics de la sanctionner en interdisant la mise sur le marché d'articles qui ne lui sont pas conformes.

On enlève ainsi au consommateur l'initiative du choix entre plusieurs types différents ; on connaît la boutade prêtée à Ford au début du développement de sa production : « Nous laisserons à nos clients le choix de la couleur de leur voiture, à condition qu'ils la veuillent noire ». Cette politique à quelques avantages pour le consommateur ; théoriquement, le prix de vente peut être diminué et il l'est effectivement dans certains cas ; les réapprovisionnements en nouveaux objets ou en éléments de rechange, les réparations sont facilités ; l'utilisation ou la mise en œuvre des objets l'est également.

Le professeur de Leener montre que dans les discordances qui contrarient l'augmentation de la consommation en créant l'insécurité et, par suite, un ralentissement des efforts de production, une part de responsabilité incombe aux consommateurs eux-mêmes, en raison de la versatilité de leurs désirs et de leurs goûts, sous l'effet malencontreux de la mode ou d'engouements collectifs.

Des consommations se restreignent parce que les biens disponibles qui pourraient les satisfaire ne sont pas conformes dans quelques détails d'aspect extérieur à la fantaisie du moment. Ces biens disponibles, ainsi que l'outillage créé pour eux, auront été produits en vain. La consommation sera affectée dans ses quantités par rapport à ce qu'elle aurait été si les goûts des consommateurs avaient été plus stables (1).

La normalisation a donc des avantages certains.



Par contre, certains inconvénients apparaissent vite.

Tout d'abord, lorsque les produits sont unifiés, les goûts et les besoins du consommateur, que le producteur devrait avoir pour mission de satisfaire, ne peuvent plus s'exprimer par l'abstention d'achat des qualités et des modèles moins bien adaptés à leur usage

(1) DE LEENER, *Le problème de la consommation*, 1938, p. 56.

et par l'accroissement de la demande de ceux qui sont plus adéquats. A cela, le producteur répond trop souvent que le consommateur est incompétent; les services techniques du producteur ont vite fait de déclarer que le consommateur ne sait pas ce qu'il veut, précisément lorsqu'il exprime sa volonté par une énergique réclamation.

Il faut reconnaître que les cahiers des charges établis sur l'initiative des consommateurs ont conduit quelquefois à des difficultés de réalisation qui ne paraissent pas en rapport avec les avantages que l'utilisateur pouvait en tirer. On cite à ce sujet certains cahiers des charges qui avaient pourtant été établis après consultation des fabricants.

Le producteur demande maintenant à avoir l'initiative de la rédaction des spécifications en se réservant de prendre l'avis du consommateur, par exemple en invitant des représentants de celui-ci à prendre part aux discussions préparatoires à l'établissement des règles de normalisation; toutefois, avant 1939, on avait souvent tendance à choisir comme représentant des consommateurs un client docile ayant, si possible, des attaches avec des producteurs et on prenait toutes les précautions pour que son intervention reste dans d'étroites limites de discrétion. Les producteurs pouvaient ainsi établir des cahiers des charges dont les conditions n'exigeaient, pour être remplies, qu'un minimum d'efforts et de précautions. Des conditions plus sévères auraient, pour le plus grand bien des consommateurs et des producteurs sérieux, éliminé du marché le matériel de mauvaise qualité. De plus, les cahiers des charges auraient été admis dans leur rédaction normale par les principaux clients, alors que trop souvent ceux-ci ajoutaient des clauses spéciales ou modifiaient les caractéristiques.

Les poteaux en béton armé, qui apportent une note si pittoresque aux paysages de nos campagnes, ne diffèrent pas seulement les uns des autres par la forme de leurs alvéoles, ils répondent aux conditions techniques les plus diverses; on ne peut imaginer le nombre de modèles existants, qui diffèrent profondément suivant les constructeurs et suivant les utilisateurs. Pour un même usage (1), telle société de distribution d'électricité exige un poteau pesant 900 kilos et contenant une armature d'acier de 90 kilos, alors que telle autre société se contente d'un poteau pesant 550 kilos avec une

(1) Poteaux de 8 m. 50 hors sol, devant résister à un effort au sommet en service de 200 kilos.

armature de 70 kilos. On pourrait croire que ces exigences diverses se justifient par des conditions locales différentes, mais on constate avec surprise, dans le morcellement des concessions, que la première de ces deux sociétés, qui a des exploitations dans le Massif Central et en Bretagne, exige les mêmes poteaux lourds sur toutes ses lignes, et que la seconde, qui également exploite des réseaux à la fois dans la presqu'île armoricaine et en Auvergne, admet, dans les uns comme dans les autres, des poteaux légers.

Les arrêtés du ministère des Travaux publics, dits « arrêtés techniques » (1), ne donnaient que des conditions minima permettant d'ailleurs diverses interprétations, et ne mettaient aucun frein à cette fantaisie. D'ailleurs, les Sociétés de distribution d'électricité étaient chargées de l'entretien des réseaux mis à leur disposition par les communes ou les syndicats intercommunaux et les ingénieurs des Ponts et Chaussées laissaient la plus grande latitude à ces sociétés de distribution pour fixer les conditions techniques de réception des lignes.

Les constructeurs de poteaux en béton armé, réunis au sein de l'Union des Syndicats de l'Electricité, ont de leur côté rédigé un cahier des charges pour la fourniture de ces poteaux (2), qui donne des caractéristiques minima très faciles à réaliser, mais que les sociétés de distribution ont le plus souvent jugées insuffisantes. Ces sociétés continuaient à exiger chacune les conditions de leur cahier des charges particulier.

Le but cherché, la réduction du nombre de types de poteaux, n'était pas atteint; il n'est jusqu'à la disposition des trous destinés à recevoir les ferrures d'isolateurs qui n'a pu faire l'objet d'un accord, et un même chantier de Normandie, ne livrant des poteaux que dans un rayon de 100 kilomètres au plus, avait à réaliser, pour ses divers clients, plus de trente types de perçages différents.

Or, avec un peu de bonne volonté de part et d'autre, et si les constructeurs avaient voulu accepter de faire face à certaines difficultés de réalisation parfaitement surmontables pour donner satisfaction aux distributeurs, une solution aurait pu être trouvée qui eût présenté pour tous les avantages qui découlent de la réduction

(1) Arrêté technique du 30 avril 1927, confirmé par celui du 30 avril 1935 réglementant les distributions d'énergie électrique. Circulaire ministérielle du 19 juillet 1934 relative à l'emploi du béton armé.

(2) Publication n° 196 de l'U. S. E., édition 1932.

des types; le rôle de l'Administration eût été d'intervenir activement pour provoquer ces accords et, une fois ceux-ci établis sur une base solide, pour en rendre l'application obligatoire. Faute de ces circonstances favorables à la normalisation, il était inévitable que le particularisme des directeurs techniques et des chefs d'études des Sociétés de distribution se manifestât (1).



Il faut, par contre, veiller à ce qu'une normalisation trop rigide et surtout trop rigide ment sanctionnée par l'Etat ne vienne figer la production et faire obstacle au progrès technique. Ce progrès résulte seulement de la collaboration entre le producteur et l'usager. Les techniciens d'une entreprise connaissent en général la technique de la fabrication de leur produit, mais ignorent, presque toujours, la technique de son emploi. C'est ainsi que l'on a vu des fabricants de câbles pour lignes électriques proposer à leur clientèle des conducteurs qui, au point de vue métallurgique, étaient de véritables tours de force, mais n'avaient presque aucun intérêt pour l'entrepreneur de réseaux. On a pallié à cet inconvénient en faisant entrer dans les services commerciaux des sociétés des techniciens ayant la pratique des métiers où étaient utilisés les produits de ces sociétés.

La liaison entre le consommateur et le producteur est ainsi mieux assurée.

Le progrès dans une industrie peut aussi avoir son origine dans des initiatives prises par sa clientèle, et il ne faut pas mettre obstacle à ces initiatives en permettant au fabricant de se retrancher derrière un cahier des charges trop rigide.

Un industriel belge, M. Landauer, vice-président du Comité international de l'Organisation du Travail, ayant étudié les divers fils que le commerce mettait à sa disposition, s'est rendu compte que leur rendement, sur ses métiers à tisser, c'est-à-dire leur utilité, différerait considérablement d'une qualité à l'autre. Il a été amené à étendre son champ d'investigations à l'industrie précédant la sienne et a fini par faire fabriquer sur ses spécifications des fils

(1) Ce n'est que depuis 1940 que, en raison de la pénurie de matières premières, il a été possible d'imposer aux fabricants et aux acheteurs un certain nombre de règles uniformes plus précises.

particuliers qui ont notablement diminué le prix de revient des tissus (1).

Il faut donc veiller très soigneusement à ce que la réglementation de la qualité respecte le droit du consommateur d'obtenir le produit qui lui convienne le mieux, et à ce que cette réglementation ne fasse pas obstacle au progrès technique grâce auquel le consommateur a le droit d'espérer d'être chaque jour mieux servi.

Les réglementations de l'ancien régime, en particulier celle de Colbert, comportaient un progrès sur la technique précédente et exigeaient un effort d'adaptation de la part des producteurs.

Il ne faut pas que la législation actuelle permette aux producteurs de ralentir leurs efforts et de se contenter paresseusement de fournir des produits et des qualités homologuées et définies dans des spécifications indulgentes.

Il faut, dans l'intérêt du consommateur, et en définitive dans l'intérêt bien entendu des producteurs, que ces derniers soient toujours à l'affût de tout progrès possible, non seulement dans les méthodes de production, mais aussi dans les qualités des objets produits.

Il y a évidemment là une difficulté de politique économique qui s'ajoute aux difficultés techniques que rencontrent la rédaction des normes. Il faut, en effet, au point de vue technique, tenir compte des outillages déjà existants, des possibilités de réalisation et de bien d'autres facteurs (2). Il faut aussi que les normes soient cohérentes entre elles, et pour cela on ne devrait rendre obligatoires des normes que lorsque tous les éléments d'un même groupe de matériel ont été mis au point (3).

Mais il faut surtout que le consommateur puisse donner librement son avis. A cet effet, l'Administration devra intervenir, elle devra pouvoir faire examiner les normes par un personnel compétent et en même temps assez modeste pour ne donner un avis qu'après consultation de représentants autorisés, judicieusement choisis, des consommateurs. Puisque la liberté de choisir sera enlevée aux consommateurs ou au moins diminuée par la normalisa-

(1) Lettre de M. Landauer à l'Intendant général Chayrou en 1927, citée par P. CHAYROU DE LA COMBE, *Achats et approvisionnements dans les administrations publiques et dans les grandes administrations privées*, 1940, p. 93.

(2) Oberingenieur K. GRAMENZ, *Grenzen der Normung*, *Zeitschrift des Vereines Deutscher Ingenieure*, vol. 71, n° 6 (5 févr. 1927), pp. 181 à 184.

(3) Conférence de M. DANSON, président du C. O. R. M. A. T., à la C. E. G. O. S. (*L'Usine* du 28 mai 1942).

tion, il est bien naturel que les qualités qui leur seront imposées soient soumises à une critique préalable, à une sérieuse enquête *de commodo et incommodo*.



Dans la production des objets et dans l'organisation des services destinés à la consommation personnelle ou familiale, la normalisation se heurte encore beaucoup plus à l'individualisme du client, et, dans ce cas, avec plus de raison encore que lorsqu'il s'agit de biens de production ou de demi-produits.

Il est naturel, en effet, que dans son costume, dans la disposition et l'arrangement de son intérieur, dans l'organisation de ses loisirs, l'homme désire laisser une place à sa fantaisie personnelle, et la femme tient encore plus que l'homme à ce que ce droit lui soit reconnu, considérant que ce qui fait la saveur de l'existence quotidienne, c'est précisément la possibilité d'extérioriser une impulsion intérieure, d'agir sur le milieu où l'on vit, ou au moins de choisir entre plusieurs décisions possibles.

Si, au point de vue du développement de l'individu, cette possibilité de choix est indispensable, on peut prétendre qu'elle est payée trop cher par ses inconvénients du point de vue économique.

Ne vaut-il pas mieux, dira-t-on, pouvoir mettre à la disposition des classes laborieuses des logements de trois pièces tous identiques et meublés de la même façon, que de leur laisser un choix qui ne permettra de leur offrir que des logements de deux pièces moins abondamment meublés?

Une solution intermédiaire est adoptée aux Etats-Unis où l'on s'efforce de donner une présentation variée à des objets fabriqués avec des éléments standardisés. Des cités ouvrières construites récemment dans l'Etat de New-York présentent une diversité qui contraste avec la monotonie des agglomérations plus anciennes. Les maisons sont construites avec un nombre restreint d'éléments strictement standardisés, mais assemblés ou coloriés de façon très variée; la similitude des éléments donne d'ailleurs à l'ensemble une unité de style remarquable, mais chaque habitant a l'impression d'avoir un home bien distinct de celui de son voisin.

D'ailleurs, le libre choix, la fantaisie même laissés au consommateur sont une nécessité absolue pour qu'il y ait consommation, dès qu'il ne s'agit pas de ce qui est strictement indispensable

à la vie matérielle. C'est ce qui, aux Etats-Unis, pays de standardisation, a été parfaitement compris. Beaucoup de chemin a été parcouru depuis la boutade à laquelle il a été fait allusion plus haut, d'après laquelle on laissait au client le choix de la couleur de sa voiture, à condition qu'il la veuille noire.

Non seulement des couleurs variées ont été mises à la disposition des clients, mais encore des formes multiples de carrosseries. De plus, à côté des marques à très grand débit, on voit se développer et prospérer des marques moins répandues. Les vendeurs de ces automobiles insistent avec succès sur le caractère personnel de la voiture qu'achètera leur client; ce sera *sa* voiture et non celle de tout le monde, une marque de distinction, au sens propre comme au sens figuré de ce mot.

Les Compagnies de chemins de fer des Etats-Unis ne se sont pas contentées de donner, avant toutes les autres, un nom à certains de leurs trains, ce qui a pour effet de les personnaliser.

Les carrosseries des wagons, leur aménagement intérieur sont variés; les wagons-restaurants, au lieu de la désespérante uniformité qui caractérise ceux de notre continent, offrent au consommateur un choix presque infini, avec des prix échelonnés depuis des repas très simples jusqu'à des services dignes d'établissements de luxe. Le menu est présenté avec un goût très sûr et une diversité qui excite toujours la curiosité du voyageur. Il n'est pas douteux que cette atmosphère toujours renouvelée incite à la consommation, et par l'accroissement du débit qu'elle provoque compense, et de loin, l'effort de création qu'elle a exigé.

Il semble donc que, même au point de vue purement économique, la normalisation, nécessaire dans de très nombreux cas, ne doive pas être imposée sans discernement. Les pouvoirs publics devront donc veiller à ce qu'une certaine liberté, un certain choix soit laissé à l'option du consommateur, même si des efforts supplémentaires semblent être nécessaires pour donner satisfaction à ce besoin; ces efforts ne seront pas faits en pure perte, loin de là.

CHAPITRE V

LE CHOIX DU FOURNISSEUR

Parmi les sujétions qui sont imposées au consommateur, une des plus irritantes est celle qui consiste à lui désigner le fournisseur auquel il devra s'adresser. La désignation du fournisseur par l'Etat a été jusqu'ici peu appliquée, mais on peut se faire une idée de ses répercussions en étudiant l'action des ententes qui s'est exercée dans ce sens sur une grande échelle pendant les années qui ont précédé la guerre.

Pourquoi le consommateur tient-il à choisir librement son fournisseur et quels sont les avantages de son libre choix ?

Quels en sont les inconvénients et pourquoi s'attaque-t-on à cette liberté ?

Le but cherché par les restrictions à cette liberté ne pourrait-il pas être atteint autrement ?

Les économistes, les fonctionnaires et même les directeurs de beaucoup de grandes affaires ne se rendent en général pas compte de l'importance qu'a, pour le consommateur, la personne de son fournisseur.

Le contrat qu'il passe comporte l'*intuitus personae* et il n'admet pas qu'on change le nom du fournisseur, même en maintenant toutes les autres conditions du contrat.

L'expérience quotidienne des affaires lui a prouvé que le contrat de vente ne prévoit jamais toutes les circonstances qui peuvent se présenter au cours de sa réalisation et qu'en pratique courante on ne peut même pas obtenir l'exécution de toutes les clauses qu'il contient explicitement.

Pour la qualité de la marchandise, l'honnêteté des pesées et des comptages, le respect des délais, certains accommodements au sujet des conditions de paiement, un esprit conciliant en cas de litige, le consommateur ne croit pas avoir de meilleures garanties que le libre choix de son fournisseur. Et, chose encore plus curieuse, ce n'est pas toujours le fabricant qui l'intéresse, mais souvent

l'homme avec lequel il a directement affaire, représentant ou intermédiaire. On sait que dans des conditions absolument identiques, tel vendeur enlèvera la décision du client, alors que dix autres ne réussiront pas même à attirer son attention. On sait aussi que lorsqu'un bon représentant change de maison, une grande partie de sa clientèle le suit.

Le client compte aussi que sa fidélité à un fournisseur lui vaudra un traitement de faveur, ou bien, au contraire, il tiendra à avoir plusieurs fournisseurs pour être plus sûr d'être servi. Enfin, il faut bien avouer que certaines « bonnes manières » du fournisseur ou des représentants, vis-à-vis des agents chargés des achats d'une entreprise, leur assurent quelquefois la fidélité de ceux-ci, qui peuvent être gênés de demander les mêmes avantages à une autre maison ou ne seraient pas aussi sûrs de sa discrétion.

A l'exception des cas que nous avons cités en dernier lieu et qui, vingt ans d'expérience nous permettent de l'affirmer, sont loin, très loin de constituer la majorité, le libre choix du fournisseur par le consommateur présente des avantages considérables pour la vie économique du pays.

Tout d'abord, si le but de l'économie est de satisfaire les besoins du consommateur, celui-ci est le meilleur juge du produit qu'il veut acquérir parmi les produits du même genre et, par suite, c'est à lui de choisir le fournisseur de ce produit.

En second lieu, c'est à cause de la liberté de ce choix que le producteur a intérêt à donner satisfaction au client, c'est-à-dire, en fin de compte, à remplir son rôle primordial dans le jeu des relations économiques.

Le rôle d'un fournisseur ne se borne pas, en effet, à livrer les objets d'une qualité donnée au prix le plus bas. La réputation d'une firme, élément immatériel, certes, mais primordial de son actif, dépend avant tout du souci que tout son personnel doit avoir d'être agréable à la clientèle. Le directeur technique a évidemment comme rôle, en premier lieu, de produire, et de produire au meilleur prix de revient; le directeur commercial, d'obtenir le chiffre de commandes optimum au meilleur prix de vente; mais ils doivent consacrer au moins autant d'efforts, le directeur technique à veiller à la régularité de la qualité et à la ponctualité des livraisons, le directeur commercial à être constamment, en personne ou par ses représentants, à la disposition du client, à prévenir ses désirs, à mieux connaître ses goûts et ses besoins, à le documenter,

en un mot à créer autour de lui une atmosphère d'amitié. C'est à ce prix que s'établit la réputation d'une affaire qui lui permet de tirer le meilleur parti d'une période de prospérité et de résister aux crises.

Ceci est encore plus vrai dans le domaine de l'artisanat où la considération du prix joue un rôle moins important que dans le reste de l'économie. L'inscription du consommateur chez les détaillants est nécessaire en période de disette pour faciliter la répartition des produits entre les commerçants; mais la clientèle a remarqué que, trop souvent, le détaillant et ses employés, connaissant les difficultés d'un changement d'inscription, ont abusé sans vergogne de cette situation.

La recherche de la satisfaction du consommateur, sanctionnée par le libre choix du fournisseur, tend à constituer un réseau de relations commerciales souple et de haut rendement, élément de la prospérité économique du pays.



Autre conséquence du libre choix du client : la sélection naturelle entre les entreprises, l'élimination de celles qui remplissent moins bien leur fonction économique. Mais c'est précisément cette discrimination qui provoque les protestations des entreprises menacées ; elles font valoir alors que leur fonction sociale n'est pas avant tout de donner satisfaction au consommateur, mais de faire vivre leur personnel.



(On objecte aussi que les décisions du consommateur sont souvent contraires à la logique ou même à son propre intérêt.

Nous sourions, en effet, en prenant connaissance dans l'ouvrage d'un agent de publicité américain en Chine (1) des manières des clients chinois qui restent fidèles à un fournisseur de savon ou de cigarettes [qui, depuis des dizaines d'années, en est resté à la même qualité et au même emballage, alors que de nouvelles marques] ont fait des progrès considérables tant en ce qui

(1) CLARK, 400 millions de clients.

concerne le produit que le conditionnement. Nous rions de ces acheteurs de Changhaï qui ne peuvent employer le lithopone belge que lorsqu'il est vendu par des Allemands ou qui subitement abandonnent pour la confection de leurs rasoirs les fers à cheval de Hambourg pour ceux de Liverpool; mais les clients de race blanche, l'auteur de ce spirituel petit livre nous en cite maints exemples, ne se comportent pas autrement lorsqu'ils achètent en Chine des œufs ou du thé.

Le libre choix du fournisseur par le client peut évidemment conduire à un gaspillage de frais de transport. Ainsi, avant 1939, un industriel de la région toulousaine achetait dans le bassin du Nord des charbons qui convenaient mieux que ceux du bassin de Carmaux à son matériel particulier et à la marche de ses fours. Il acceptait volontiers de payer le même prix, sur wagon départ, les frais de transport supplémentaires étant compensés, à son avis, par les avantages techniques qu'il trouvait. Mais l'accord des Houillères a adopté une répartition géographique et il ne peut obtenir son combustible de son ancien fournisseur.

Le même industriel veut se fournir de fers laminés dans une forge de l'Ariège, avec la direction de laquelle il a d'anciennes et excellentes relations; il sait que, malgré la proximité, il aura à payer le même prix rendu que s'il s'adressait à une forge plus lointaine, les prix du Comptoir sidérurgique étant établis à cette époque « parité Thionville ». Mais la forge de l'Ariège, après en avoir référé au Comptoir, décline cette fourniture, et l'acheteur est servi par une Société, à 1.000 kilomètres de distance, un peu en retard sur son quantum, chez laquelle il a la sensation d'être un numéro noyé dans la masse anonyme des clients.



En faveur de la fixation d'autorité du fournisseur, on invoque aussi l'économie dans les frais commerciaux, services commerciaux réduits à leur plus simple expression, publicité nulle ou presque, et surtout suppression de cet être coûteux et encombrant qu'est le représentant. Les sièges sociaux oublient souvent, dans leurs calculs, que l'organisation qui répartira judicieusement les fournitures, sans provoquer de continuelles réclamations des adhérents, ne sera pas gratuite, que la publicité sera toujours nécessaire pour que le

client sache où s'adresser, enfin que le représentant n'avait pas pour seul rôle de « souffler » les commandes de son concurrent, mais contribuait dans une large mesure à « faire sortir » les affaires.

La construction des lignes d'électrification rurale donne un exemple du rôle du représentant dans la réalisation des travaux. La mise au point et l'exécution d'un projet exige l'accord de nombreux particuliers et de plusieurs administrations : commune ou syndicat de communes, Ponts et Chaussées, Génie rural, distributeur d'électricité, consommateurs locaux. Les services commerciaux et les représentants des entrepreneurs et des fabricants de certaines catégories de matériel entrant dans la construction de ces lignes, qui connaissaient les divers intéressés, les mettaient en rapports et les aidaient dans le dédale, à première vue décourageant, des formalités à remplir ; ils ont contribué dans une large mesure à faire aboutir les travaux, alors que les représentants des fabricants d'autres catégories de matériel s'en désintéressaient, ces fournitures étant réparties, depuis longtemps, par voie d'entente et les taux des commissions étant d'ailleurs plus réduits, ce qui était logique.

Les prix des lignes ayant tendance à baisser, des accords sont intervenus entre les fabricants de matériels qui, jusque-là, ne faisaient pas encore l'objet d'ententes. Ces accords étaient basés sur une répartition par quantum. En réalité, les fabricants dont les représentants étaient les plus actifs étaient toujours consultés par les clients ; l'entente s'efforçait de faire consulter ses autres membres, mais le plus souvent sans y parvenir. Il avait été envisagé de promettre au représentant du premier constructeur consulté un dédommagement égal à une fraction notable de la commission qui lui serait revenue s'il avait effectivement obtenu la commande, mais ce représentant considérait que même une commission entière ne compensait pas le tort qui lui était fait auprès de son client.

Les affaires les mieux organisées au point de vue commercial n'ont cessé d'être en avance sur le quantum qui leur était attribué. En effet, l'entente avait cru initialement pouvoir imposer au client le choix du fournisseur en faisant remettre par l'attributaire qu'elle avait désigné un prix inférieur à celui que remettait ses collègues. Cette façon de faire semblait devoir donner le résultat cherché d'autant plus sûrement que beaucoup d'affaires étaient traitées par adjudication publique. Mais il s'agissait en général d'adjudications restreintes et les ingénieurs-conseils des collectivités,

ainsi que les distributeurs de courant, pouvaient formuler des préférences dans le choix des entrepreneurs et du matériel, ou éliminer des constructeurs. Aussi, les différences de prix, qui, par un sentiment de décence ou de prudence, avaient été maintenues entre 5 et 15 0/0, ne suffirent pas à décider les clients dans le sens voulu par l'entente.

Des pénalités élevées étaient prévues pour les dépassements. Ces pénalités étaient loin d'être compensées par les écarts de prix, et les affaires les plus en vue ont été amenées à réduire considérablement leurs services commerciaux qui, en somme, n'avaient que trop bien travaillé. Le chiffre d'affaires des groupements en a été défavorablement influencé, et cette situation n'a avantage que les constructeurs de second plan et les dissidents, tout en étant contraire aux intérêts de la profession et de la collectivité.

Un autre inconvénient, moins grave d'ailleurs, était que le consommateur était indisposé par les atteintes à sa liberté qui résultaient de ces combinaisons, plus encore que par la hausse modérée des prix qu'il aurait parfaitement supportée ou qu'il aurait fait supporter à ses clients; les réactions les plus vives provenaient d'ailleurs des clients qui, comme les Sociétés de distribution d'électricité et les Compagnies de chemins de fer ou de tramways, jouissaient d'un monopole, de fait ou de droit, et se faisaient défendre énergiquement par l'Etat contre toute tentative de concurrence.

On aurait pu, semble-t-il, adopter une politique qui eût été plus conforme aux intérêts de toutes les parties en cause, en laissant au consommateur le choix du fournisseur.

Les constructeurs s'étaient, en effet, concertés, car, par suite de l'action de certains d'entre eux, dont les prix de revient étaient particulièrement bas, les prix de vente avaient baissé de telle façon que beaucoup d'entreprises travaillaient à perte, soit qu'elles aient accepté de suivre la baisse des prix, soit parce que, voulant maintenir leurs prix, elles ne faisaient plus assez d'affaires pour couvrir leurs frais généraux. En se répartissant les travaux ou les fournitures, par voie d'accords, elles espéraient faire remonter le niveau des prix et assurer un « minimum vital » de chiffres d'affaires à toutes les entreprises. Il semble qu'il eût été plus opportun de fixer des prix minima, qui auraient d'ailleurs pu être différents d'un constructeur à l'autre et même d'une affaire à l'autre, selon les garanties offertes et les conditions particulières de chaque affaire, et de laisser le consommateur choisir librement son fournisseur.

Les prix auraient pu être calculés en prévoyant, non une pénalité prohibitive de 30 ou 50 0/0 sur les dépassements, mais une contribution raisonnable appliquée à tous les prix, pour constituer une sorte de caisse de solidarité permettant aux constructeurs dont le chiffre d'affaires serait inférieur à un certain minimum de faire face à une partie, mais non à la totalité de leurs frais généraux non couverts par les affaires qu'ils auraient traitées.

Si, dans ces conditions, certains constructeurs ne pouvaient continuer à subsister, c'est qu'ils n'avaient pas su se faire apprécier par la clientèle, et le maintien de leur activité correspondait à une dépense sans utilité pour la collectivité. Ils étaient, en somme, condamnés par une sorte de plébiscite de la clientèle qui, dans bien des cas, peut quand même être considérée comme un juge compétent des fournitures qui lui sont offertes.



Si, à cette époque, c'est-à-dire de 1936 à 1938, les industriels d'une branche se groupaient pour éviter que l'un d'eux disparaisse, on admet à l'heure actuelle que les entreprises les moins bien outillées soient fermées et rachetées par l'ensemble des autres. Cette politique de concentration a été adoptée, sur la demande des autorités occupantes, afin d'améliorer le rendement de la main-d'œuvre et des matières premières, mais on peut concevoir qu'après la libération du territoire on cherche encore, dans certaines branches, à réduire ou à maintenir assez bas le nombre d'entreprises actives. On conçoit que le client ait à manifester son opinion pour guider le choix des entreprises qui doivent disparaître ou être rachetées. C'est ainsi que s'exprime H. Ledeuil, président de la Fédération française de la teinture et du nettoyage : « La plaie principale dont nous souffrons est le pullulement des magasins, ce qui augmente le prix du service rendu par une augmentation des frais généraux. Pour y remédier, nous envisageons les effets de la création de la carte professionnelle et du brevet de maîtrise et le rachat des boutiques en surnombre. Mais en attendant, nous voudrions que la clientèle sache choisir et ne se précipite pas, tête baissée, dans n'importe quelle boutique. Le client devrait savoir faire son choix, recommander la maison où il a été bien servi et boycotter celle qui ne l'a pas satisfait. Il doit être exigeant sur le travail, qu'il doit d'ail-

leurs payer un prix raisonnable. Ce sera le commencement de la sélection que nous souhaitons tous » (1).

La sélection par le client, cette formule aurait apparu comme une vérité première au début du siècle. Le fait qu'elle ait dû être exprimée est déjà caractéristique de notre époque, mais les circonstances où elle a été prononcée et la qualité de son auteur sont des indices encourageants.



Le choix du consommateur peut s'exercer, pour satisfaire un besoin déterminé, non seulement entre les divers fournisseurs d'une même catégorie, mais encore entre plusieurs catégories de fournisseurs.

Un exemple frappant de ce changement d'un courant de relations économiques s'offre actuellement à l'observation : les intermédiaires et détaillants n'étant pas en mesure, pour des raisons de réglementation et de transport, de fournir au consommateur de quoi s'alimenter, celui-ci a pris l'initiative de s'adresser directement au producteur. Cette évolution était déjà amorcée avant 1939, mais à cette époque pour des raisons d'économie ou de recherche de la qualité ; la S. N. C. F. suivait cette évolution et l'encourageait en consentant un tarif spécial pour les colis agricoles. Les achats faits par les particuliers aux Halles centrales étaient une autre manifestation de cette tendance.

Il est très possible que, après la guerre, les relations directes entre les producteurs de la campagne et les consommateurs urbains, qui sont nées de l'initiative de ces derniers et se sont développées par suite des circonstances, se maintiennent dans une certaine mesure.

Les intermédiaires et les détaillants ne manqueront pas de demander au gouvernement de freiner ce courant de relations, de même que le commerce de détail avait, avant la guerre, demandé et d'ailleurs obtenu des mesures contre les magasins dits « à prix unique » (loi du 22 mars 1936). Cette méthode est évidemment plus facile à suivre que celle qui consisterait à attirer le consommateur en faisant un effort pour lui donner satisfaction.

Nous avons là un exemple de conflit entre les intérêts de certains

(1) *La Vie industrielle*, 13 janvier 1943.

producteurs et ceux d'un très grand nombre de consommateurs. Il semble que, si on peut demander à l'Etat de défendre certaines situations acquises en considération de services rendus à la collectivité ou en prévision de nécessités à venir, on ne doit pas sacrifier le droit du consommateur de choisir librement son fournisseur, droit dont nous avons vu les nombreux avantages, et qui, il faut l'espérer, sera rétabli après la guerre sans discussion ni restriction.

CHAPITRE VI

LE PRIX

A. — Action du consommateur sur le prix.

Ce n'est qu'exceptionnellement, même en économie libérale, que l'acheteur prend l'initiative de fixer le prix des objets qu'il désire acquérir. Il en est pourtant ainsi dans les ventes aux enchères et quelquefois lorsqu'il s'agit d'achat à l'amiable d'objets d'occasion.

Notons en passant que, dans le régime actuel, le prix ne peut dépasser les prix autorisés : la loi du 8 mars 1941 stipule que pour les marchandises dont les prix ont fait l'objet d'une taxation, les enchères doivent être arrêtées lorsque le montant, tous frais payés, atteint le maximum autorisé. Si plusieurs enchérisseurs offrent de payer le prix-limite, l'adjudicataire est désigné par le sort (1).

Pour les objets d'occasion, c'est une circulaire de l'Economie nationale de 1941 (n° 2205) qui précise que les objets usagés doivent être cédés à un prix inférieur au prix taxé des objets neufs analogues et qui donne des règles assez compliquées pour déterminer la dépréciation à prévoir (2). Toutefois, la surveillance de ces tractations ne laisse pas d'être difficile.

En économie libérale, il est certain que, même s'il ne prend pas l'initiative de proposer un certain prix pour un certain achat, le consommateur exerce une pression sur le prix par son abstention ou son empressement à acheter. Mais il est facile de voir que son action est peu efficace, dès qu'il s'agit de denrées de première nécessité.

Pour s'en rendre compte, il suffit d'analyser le fonctionnement de la loi de l'offre et de la demande.

(1) Olivier MOREAU-NÉRET. *Le Contrôle des prix en France, 1941*, p. 36. Par contre, l'in vraisemblable loi du 13 août 1943 prévoit que les enchères continueront malgré le dépassement de ce prix-limite. En fin de compte, le vendeur ne perçoit que le prix-limite, l'acheteur peut payer plus cher, la différence revenant à l'Etat (voir *La Vie industrielle* du 8 sept. 1943).

(2) *Ibid.*, p. 71.

D'après le schéma classique, l'acheteur viendrait sur le marché avec une courbe des quantités qu'il est disposé à acheter en fonction des prix qui lui seraient consentis — le vendeur, avec la courbe des quantités qu'il est disposé à vendre en fonction des prix auxquels il trouvera preneur.

Or, si ces deux courbes existaient réellement avec une certaine fixité, leur point d'intersection serait fixe, et les points de ces courbes, en dehors de ce point d'intersection, perdraient tout intérêt et même tout sens.

En réalité, l'expérience montre que le prix et le volume des transactions varient constamment. Il faut donc admettre que l'une au moins des deux courbes se déplace ou se déforme, ce qui fait perdre la plus grande partie de l'intérêt que peut avoir le tracé de ces courbes à un moment donné.

On peut toutefois admettre que, dans certains cas, l'une des courbes seule se déplace et se déforme, alors que l'autre courbe reste à peu près fixe, dans des périodes de temps limitées. Le point représentant le volume des transactions en fonction du prix se déplace alors sur cette courbe fixe.

Ceci se présente assez nettement lorsqu'il s'agit des biens de consommation directe : la courbe de l'offre changera de forme ou de position suivant les saisons, les perspectives de la production, les nouveautés techniques et autres éléments du prix de revient ou de la marge de bénéfice. Le point figuratif décrira alors la courbe de la demande, courbe qui peut être considérée comme moins sensible aux circonstances.

Si cette courbe est telle que, pour une forte variation du prix, il n'y a qu'une faible variation des quantités, on dit que la demande n'est pas élastique ; au contraire, la demande est qualifiée d'élastique si à des variations modérées de prix correspondent d'importantes variations du volume des tractations.

On peut même définir, avec l'économiste anglais Marshall, le coefficient d'élasticité comme le rapport de la variation relative des quantités faisant l'objet de tractations à la variation relative du prix ou plutôt la valeur absolue de ce rapport qui est normalement négatif :

$$\lambda = - \frac{\frac{dQ}{Q}}{\frac{dP}{P}}$$

Or, on constate que, pour certains produits de base, le coefficient d'élasticité reste remarquablement constant, même sur une période assez longue, ou bien a une tendance à la baisse lente et régulière. Il s'agit, en tout cas, d'un coefficient qui correspond à une réalité de la vie économique.

Pour les denrées de toute première nécessité et pour les transports, le coefficient d'élasticité est de l'ordre de 0,30 à 0,40. Pour le tabac, l'affranchissement des lettres, les coefficients observés sont de l'ordre de 0,65 à 0,80.

Un calcul très simple montre que tant que le coefficient d'élasticité est inférieur à l'unité, la recette brute augmente lorsque les prix augmentent, ceci malgré la diminution des quantités, et, inversement, l'augmentation des quantités ne compense pas la baisse de prix et entraîne une baisse du chiffre d'affaires brut (1).

On voit, par conséquent, que si le producteur vise le plus grand chiffre d'affaires, il aura avantage à réduire l'offre et à profiter du prix plus élevé ou, ce qui revient au même, à élever le prix, sans avoir à s'inquiéter de la baisse de la quantité (2).

Le consommateur ne sera protégé que par la concurrence que se feront les producteurs, mais cette concurrence ne jouera en sa faveur que si les producteurs sont isolés, nombreux et que chacun pris individuellement est de faible importance.

Pratiquement, il y a assez de concentration ou d'entente entre les producteurs ou les intermédiaires pour que cette politique de la rareté, ce malthusianisme économique, puisse s'exercer dans le cadre national sur la plupart des denrées de première nécessité.

(1) On sait, en effet, que la variation relative d'un produit de deux facteurs est la somme de la variation relative de ces deux facteurs, en tenant compte du signe de ces variations. Si le coefficient d'élasticité est inférieur à 1, la variation relative du prix est supérieure à la variation relative de la quantité; la variation relative du chiffre d'affaires sera alors de même sens que la variation du prix. Si, au contraire, le coefficient d'élasticité est supérieur à 1, le chiffre d'affaires variera dans le même sens que les quantités vendues. Ceci s'exprime algébriquement comme suit :

$$\frac{d(P \cdot Q)}{P \cdot Q} = \frac{dP}{P} + \frac{dQ}{Q} = \frac{dP}{P} (1 - \lambda) = \frac{dQ}{Q} \left(\frac{1}{\lambda} - 1 \right),$$

donc $P \cdot Q$ varie dans le même sens que P si $\lambda < 1$ et dans le même sens que Q si $\lambda > 1$.

Cf. René Roy, *Recherches portant sur la demande de biens de consommation directe*, Bulletin du Centre polytechnicien d'Etudes économiques, n° 29-30, avril 1936.

(2) Dès le XVII^e siècle, Gregory King avait constaté que lorsque la récolte diminuait dans une certaine proportion, le prix s'élevait dans une proportion plus forte, de telle sorte que le prix total de la récolte est toujours d'autant plus élevé qu'elle est moins abondante.

Par contre, il n'en est pas toujours ainsi sur le plan mondial, où certaines nations productrices de blé ont augmenté leurs emblavures sans se soucier des débouchés. Mais les nations importatrices défendent leurs producteurs par des droits de douane et des contingents. De plus, lorsqu'un pays producteur a une certaine prépondérance sur le marché d'un produit, comme le Brésil sur celui du café, il pratique la restriction de l'offre même sur le plan international. D'ailleurs, on peut s'attendre à assister après la guerre actuelle à une organisation internationale de la distribution des principales productions agricoles.

Si la concurrence entre les producteurs s'est atténuée par le jeu de la concentration et des ententes, la concurrence entre les consommateurs, au contraire, existe, et se manifeste brutalement dès les premières menaces de pénurie.

En effet, en analysant le jeu de la loi de l'offre et de la demande, on fait une très grossière approximation si on ne tient compte que du niveau des prix à un moment donné; le phénomène est beaucoup plus complexe, le sens de la variation des prix intervient autant que la valeur instantanée : il faut distinguer, non seulement les prix élevés et les prix bas, mais les prix en hausse et les prix en baisse (1). Cette distinction elle-même est encore insuffisante, l'acte d'acheter, comme l'acte de vendre sont le résultat d'une délibération dans laquelle entrent plus ou moins consciemment de nombreux éléments. D'après certains indices, dans l'esprit du vendeur ou de l'acheteur, la hausse a tendance à se maintenir, ou au contraire à faire place à la baisse, ou bien encore les prix ont tendance à se stabiliser.

On constate, en tout cas, que la hausse des prix est souvent accompagnée d'un accroissement du volume des transactions : la baisse coïncide souvent avec une diminution de ce volume. Ce serait même, d'après J.-M. Jeanneney, le cas le plus fréquent. Dans ces conditions, l'attitude du consommateur a une influence décisive sur le mouvement des prix. Le phénomène se complique encore du fait que la hausse entraîne une augmentation de revenus et, par suite, tend encore à accroître la demande, tandis que la baisse, qui réduit les revenus, accentue la diminution de la demande.

(1) J.-M. JEANNENEY, *Essai sur le mouvement des prix en France depuis la stabilisation, 1927-1935*, p. 240; POLGE DE COMBRET, *La lutte contre le bon marché*, 1926, p. 5.

Tout cet enchevêtrement d'actions et de réactions, de poussées et de chocs en retour n'aboutit pas forcément à l'équilibre harmonieux dont Bastiat faisait un tableau enchanteur, ni même à des variations prévisibles. Au contraire, il y a constamment des oscillations dont l'amplitude et la durée prennent chaque fois de nouvelles valeurs, avec un mépris absolu des prévisions les plus logiques.

Il est donc normal qu'un gouvernement tant soit peu désireux de mettre un peu d'ordre dans l'économie commence par écarter ces causes si décevantes de variations et soit conduit à imposer aux producteurs et aux consommateurs des prix fixés par voie d'autorité. Fixant les prix, il fixera aussi bientôt les revenus directement ou indirectement et visera une stabilité que le jeu naturel des lois économiques est loin de réaliser. En même temps, il protégera le consommateur contre les conséquences funestes de la loi de l'offre et de la demande, du moins lorsque la demande n'est pas élastique, conséquences que les incidences que nous venons d'examiner ne font qu'aggraver.

On arrivera ainsi à un minimum de stabilité certainement préférable aux mouvements désordonnés des prix ; d'ailleurs, de tout temps, la puissance publique a pris des mesures à ce sujet.

B. — Quelques expériences de fixation des prix par les pouvoirs publics.

La taxation des denrées de première nécessité remonte aux époques les plus anciennes sur lesquelles nous soyons documentés. Ainsi, à Athènes, où le principe était la liberté, le commerce des grains était strictement réglementé ; des fonctionnaires, les *sitophylakes*, au nombre de dix, puis de trente-cinq, veillaient à ce que les grains, la farine et le pain soient vendus au prix prévu et que le pain ait le poids fixé (1). Dans l'Inde antique, l'Arthaçastra (iv^e s. av. J.-C.) fixait strictement les prix et les marges de bénéfices (5 0/0 dans le commerce local, 10 0/0 sur les produits étrangers) (2).

En France, le souci constant de la royauté a été d'empêcher la hausse des denrées alimentaires. On oublie trop souvent aujour-

(1) J. TOUTAIN, *L'économie antique*, 1927, p. 99, et G. GLOTZ, *La Cité grecque*, 1928, p. 154.

(2) MASSON-OURSSEL, *L'Inde antique*, 1933, p. 134.

d'hui, en parlant de corporations, que, si les professions avaient le droit de s'organiser, la « coalition » et le « monopole », c'est-à-dire l'entente en vue de restreindre l'offre et de faire monter les prix, étaient interdits sous des peines très sévères (1).

Les prix étaient le plus souvent contrôlés ou fixés par l'autorité royale. La Grande Ordonnance du Roi Jean (1351) confie la surveillance des tameliers (boulangers) à des prud'hommes choisis par le juge royal en dehors de la profession et chargés entre autres missions de fixer le prix maximum du pain et de veiller à son observation.

Pendant la Révolution, des prix maxima furent établis; toutefois, la loi des 19-22 juillet 1791 précise que « la taxe des subsistances ne pourra avoir lieu que sur le pain et la viande, sans qu'il soit permis en aucun cas de l'étendre sur le vin, sur le blé, les autres grains, ni autre espèce de denrées » (2).

Ces quelques exemples pris au hasard montrent que les vendeurs de denrées de première nécessité ont eu de tout temps une tendance naturelle à forcer les prix, dùt-il en résulter une diminution de leur chiffre d'affaires, et que les pouvoirs publics, connaissant depuis des dizaines de siècles cette loi économique et ses inconvénients, sont intervenus périodiquement pour pallier aux effets néfastes de son jeu naturel.

En prenant ces mesures, les gouvernants sont mus par un sentiment d'équité, en particulier au moyen âge par la considération du juste prix, mais également par un sentiment de prudence : la plupart des émeutes et des insurrections ont, de tout temps, en effet, éclaté à l'occasion de la hausse des denrées. En Allemagne, en 1931, c'est pour assurer la paix sociale (zum Schutz des inneren Friedens) que le Commissariat aux prix a été institué (3).

L'initiative des consommateurs non organisés serait inopérante s'ils agissaient par des moyens purement économiques. La violence, ou au moins la menace de la violence, supplée à cette carence et provoque l'intervention de l'État.

On objectera que l'intervention des pouvoirs publics en cette matière n'est nullement efficace et que le remède est pire que le mal : il se trouvera toujours, dit-on, des consommateurs disposés

(1) Etienne BOILRAU, *Le Livre des mestiers*, 1268.

(2) Voir aussi Code pén., art. 479-7°.

(3) Adolf WEBER, *Kurzgefasste Wirtschaftspolitik*, 1940, p. 15.

à payer un prix supérieur au prix fixé pour obtenir une quantité de denrées supérieure à celle qu'ils pourraient se procurer au prix normal, soit que ces denrées soient rationnées, soit qu'elles soient réellement rares.

Les consommateurs cherchent à s'entendre avec les producteurs pour tourner, par toutes sortes de moyens, l'interdiction prononcée par la loi de payer plus cher que le prix officiel, d'où la généralisation de procédés tels que les soultes et dessous de table, ou le troc.

Le législateur a bien prévu cette complicité de l'acheteur avec le vendeur : la loi du 21 octobre 1940 (art. 37) considère comme majoration illicite de prix : « les offres, propositions, conventions de vente faites ou contractées à un prix supérieur au prix fixé ou autorisé; les achats ou offres d'achat faits ou contractés sciemment à un prix supérieur au prix fixé ou autorisé ». L'achat est donc punissable au même titre que la vente, à condition néanmoins qu'il ait été fait « sciemment » à un prix irrégulier. Le mot « sciemment » permet à l'acheteur d'exciper de sa bonne foi et de se prévaloir de son ignorance, sinon de la loi, du moins de la réglementation des prix dans son inextricable complexité (1).

Pour surveiller les transactions, un personnel très nombreux est nécessaire; au début de 1941, il y avait en France 700 agents spécialisés et 1400 contrôleurs auxiliaires qui en « quelques mois » ont relevé près de 50.000 infractions au Code des prix (2). La surveillance des prix est distincte de celle du rationnement, mais les infractions au Code des prix sont, de toute évidence, presque toujours accompagnées d'entorses au règlement du rationnement.

Malgré ces dispositions, le marché noir semble avoir une clientèle fidèle et nombreuse. Aucune statistique ne peut, pour le moment, donner une idée de son importance; certains l'évaluent à 40 0/0 du volume de l'ensemble des transactions.

Il n'en reste pas moins qu'une partie de la population fait une proportion notable de ses achats à un prix inférieur à celui qui résulterait du jeu de la loi de l'offre et de la demande dans cette période où il y a à la fois abondance de monnaie et pénurie de produits du fait des prélèvements à destination du Reich ou au bénéfice des armées stationnées en France. On arrive pratiquement

(1) Olivier MOREAU-NÉRET, *Le contrôle des prix en France*, 1941, p. 288.

(2) *L'action économique depuis l'Armistice*, 1941, p. 77.

à un système voisin de celui qui existe depuis longtemps en U. R. S. S., le marché noir correspondant en quelque sorte au marché libre russe.

L'U. R. S. S. avait en effet, jusqu'en 1935, un système assez complexe de prix qui visait en principe les deux objectifs suivants : ajuster la demande à l'offre, répartir les produits entre les consommateurs suivant la catégorie à laquelle ils appartenaient.

Primitivement, il s'agissait de rationnement : l'effort de production s'était porté sur l'outillage et non sur les biens de consommation. Les coopératives recevaient pour leurs adhérents des quantités déterminées de diverses denrées, qui pouvaient être vendues à un prix relativement bas ; le gouvernement avait en effet fixé, pour ces ventes, la taxe à la circulation, c'est-à-dire pratiquement l'écart entre le prix de gros et le prix de détail, à un chiffre assez bas, de l'ordre de 5 0/0, par exemple.

Mais les quantités de denrées que chaque consommateur pouvait obtenir à ce prix étaient strictement limitées. S'il voulait en acquérir une plus grande quantité, il devait s'adresser « au marché libre », où les prix étaient considérablement plus élevés, surtout pour les produits dont la direction de l'économie envisageait une production plus réduite ; à cet effet, une taxe à la circulation importante, 80 0/0 par exemple, était appliquée au prix de gros et entraînait un prix de détail élevé dans les magasins, en général magasins d'Etat, qui avaient remplacé le commerce privé (1).

Dans ces conditions, la consommation était pratiquement fixée aux quantités auxquelles les titres de rationnement donnaient droit. Or, cette quantité dépendait de la situation du consommateur, de même qu'en France, à l'heure actuelle, les travailleurs de force ont des régimes différents des autres travailleurs. Ainsi, l'ouvrier de choc ou le membre du parti pouvaient, d'après certains auteurs, se procurer une quantité de pain, de viande, de thé, double de celle qui était allouée à l'ouvrier ordinaire ou à l'employé (2).

A côté des coopératives et des magasins d'Etat il faudrait encore citer les « Torgsins », où l'on n'acceptait que les devises étrangères

(1) J. LESCURE, *Le Bolchevisme de Staline*, 1934, p. 111.

(2) L'économie dirigée. Conférences à l'Ecole des Sciences politiques, 1934. Conf. de Paul DEVINAT sur l'U. R. S. S., p. 230 : « Un ouvrier de choc peut acheter 1.500 grammes de sucre par mois, l'ouvrier ordinaire 1.200 grammes, le fonctionnaire 600 grammes. Ces quantités, même pour les privilégiés, sont évidemment insuffisantes... ».

et les métaux précieux, et les bazars où se pratiquait une espèce de troc.

D'ailleurs, toute cette organisation a été considérablement simplifiée en 1935, dès que la production d'objets et de denrées de consommation a pris un certain essor. Toutefois les prix ont été fixés au-dessus des prix antérieurs des coopératives, et il semble que l'accroissement de la consommation ait encore été quelque peu freiné par l'élévation des prix. On peut suivre une relation étroite entre la politique des quantités livrées à la consommation et celle des prix de détail (1).

C. — Possibilité et opportunité de l'action des pouvoirs publics sur les prix.

Les observations qui précèdent confirment que la politique des prix et celle des quantités sont inséparables. Il en est ainsi, aussi bien en ce qui concerne l'offre que la demande, la production que la consommation. Selon l'expression d'un économiste allemand, une politique des prix sans politique des quantités est une serrure sans clef (2). Se contenter d'agir sur les prix en période de crise revient, d'après Alfred Sauvy, à fixer l'aiguille du baromètre pour maintenir le beau temps (3).

En période de disette, lorsqu'il est absolument impossible d'offrir au consommateur les quantités qu'il serait susceptible de consommer, ou qu'il serait désireux de consommer, on conçoit que l'on soit amené à interdire, par voie d'autorité, la surenchère du consommateur sur les prix. « Les consommateurs, désireux d'acquérir les biens dont ils sont privés, enchériraient sur leurs propres offres, et les plus riches mettraient à l'encan la subsistance des plus pauvres ». Ainsi s'exprime le Secrétariat d'Etat à l'Economie nationale dans un plaidoyer où l'éloquence de l'expression supplée à celle de chiffres dont la publication, pour des raisons faciles à comprendre, n'a pas été jugée opportune (4).

Mais il est difficile de limiter cette action au prix des denrées de première nécessité, d'abord pour éviter que l'effort de production ne se détourne de ces denrées pour s'appliquer à des produits

(1) Serge GASCHKE, *Le système monétaire en U. R. S. S.*, thèse, 1939, p. 85.
J. LESCURE, *Cours de doctorat*, 1937.

(2) A. WEBER, *Kurzgefaszte Wirtschaftspolitik*, 1940, p. 24.

(3) A. SAUVY, *Richesse et population*, 1943, p. 144.

(4) *L'action économique en France depuis l'armistice*, 1941, p. 73.

de demi-luxe et de luxe, mais aussi pour éviter l'effet psychologique qui serait la conséquence de la hausse de ces produits de demi-luxe et de luxe et rendrait plus difficile le maintien des prix des denrées essentielles (1).

La taxation tend donc à se généraliser de proche en proche, la surveillance exige un personnel de plus en plus considérable, mais on est pris alors dans un engrenage dont il n'est pas possible de se dégager.



Comment se présente cette question lorsque la production n'est pas absorbée par des tâches aussi urgentes que la guerre ou la création d'outillage ou d'armement et peut consacrer une partie substantielle de ses efforts à la satisfaction de besoins individuels ?

Si les producteurs jouissent d'un monopole ou peuvent se grouper en entente, ce qui est le cas le plus fréquent, et s'il s'agit de produits de première nécessité dont la demande est peu élastique, les producteurs ont intérêt, comme nous l'avons vu, à élever les prix et à ne pas développer la production.

Les consommateurs par suite de leur dispersion sont impuissants malgré leur supériorité numérique. Nous n'allons pas jusqu'à dire, comme le fait Alfred Sauvy, qu'ils accueillent avec faveur ces prix de cartels, prix imposés, tarifs syndicaux toujours fixés au-dessus du niveau qui équilibre offre et demande (2).

Il est difficile de vérifier une telle affirmation, car le consommateur n'exprime, en général, pas un avis, et d'ailleurs on ne le lui demande pas.

Lorsque le consommateur est impuissant, le rôle des pouvoirs publics serait de le défendre, ce qui peut être fait sans porter atteinte à sa liberté : en effet, s'il est assuré que la production sera suffisante pour satisfaire ses besoins, le consommateur ne sera pas tenté de surenchérir sur le prix, tout au plus le fera-t-il dans des cas exceptionnels, par snobisme, ou, plus souvent, lorsqu'il désirera une qualité qu'il jugera supérieure. Dans ces conditions, contrairement à ce qui se passe en période de disette, l'Administration n'a donc pas à lutter à la fois contre le consommateur et contre le producteur ; elle a besoin d'un personnel moins nombreux qui

(1) O. MOREAU-NÉRET, *Le contrôle des prix en France*, 1941, p. 357.

(2) Alfred SAUVY, *Richesse et population*, 1943, p. 145.

peut, par suite, être choisi plus compétent et qui est moins sujet à d'irrésistibles tentations.

Le contrôle des prix présente, pour le consommateur, des avantages et des inconvénients.

Parmi les avantages, citons d'abord la tendance à maintenir un rapport raisonnable entre les prix de revient et les prix de vente ; en second lieu, une stabilité relative des prix, qui a certainement aussi un certain nombre de conséquences heureuses : possibilité de prévisions de dépenses, d'où possibilité d'établissement d'un budget préalable dans les finances individuelles, encouragement à l'épargne et même à la natalité, s'il est exact que l'insécurité est l'une des causes de la restriction des naissances.

Par contre, un premier inconvénient pourrait être une restriction de la production, sorte de grève plus ou moins consciente et plus ou moins complète des producteurs. C'est là qu'il faut se souvenir que la politique de contrôle des prix doit aller de pair avec la surveillance des quantités produites, afin que ces quantités se rapprochent des quantités optima, c'est-à-dire des besoins solvables (et tous les besoins doivent l'être). Un plan des besoins et de la production est donc indispensable. Ce n'est pas le lieu de discuter les modes d'action des pouvoirs publics sur les producteurs pour obtenir que les quantités voulues de produits soient mises à la disposition des consommateurs ; on aura à choisir entre diverses méthodes, entre une direction souple ou la contrainte, entre des mesures fiscales et la répartition des matières premières ou même de la main-d'œuvre.

En particulier, il faudra veiller à ce que, aux divers stades de la production, le producteur ne soit pas découragé par une marge de profit trop faible.

Il pourra donc arriver que, pour un même produit, on fixe un prix minimum d'achat au producteur et un prix maximum de vente au consommateur. C'est ainsi qu'on a fixé à la fois un prix minimum pour le blé et un prix maximum pour le pain. La raison de ces deux taxations, en sens inverse l'une de l'autre, était qu'à l'origine du processus de production se trouvaient des producteurs isolés en face de transformateurs ou d'intermédiaires relativement concentrés ou susceptibles de s'entendre, et à l'autre extrémité de la chaîne se trouvaient des consommateurs infiniment dispersés.

Le rôle de l'Etat était alors de protéger les producteurs et les consommateurs contre les transformateurs et les intermédiaires. Il

n'y a d'ailleurs pas toujours réussi, une grande partie de la récolte étant le plus souvent achetée aux cultivateurs au-dessous des cours officiels, alors que le pain n'était jamais vendu au-dessous du maximum fixé, mais exactement à la taxe.

Autre inconvénient possible : la fixation des prix par l'autorité risque d'agir de façon défavorable sur le progrès technique. Mais ce n'est qu'en régime de libre concurrence, lorsque les producteurs sont, comme les consommateurs, nombreux et indépendants les uns des autres, que les consommateurs bénéficient, dans la plus large mesure, du progrès technique.

Dès qu'il y a entente ou concentration, les producteurs se réservent naturellement la plus grande partie du profit qui résulte de ces progrès.

Lorsqu'un service public sera chargé de fixer ou de surveiller les prix, toutes précautions devront être prises pour que les producteurs aient intérêt au progrès technique, que celui-ci porte sur l'amélioration du produit ou sur la réduction du prix de revient, et pour que le consommateur en bénéficie également dans une certaine mesure. Le détail des méthodes à employer sort du cadre de la présente étude, puisqu'elles sont surtout relatives à l'action des gouvernants sur l'activité des producteurs; disons seulement qu'elles exigeront beaucoup de souplesse dans l'organisation et demanderont aux fonctionnaires qui en auront la responsabilité beaucoup de compétence et d'esprit d'initiative.



Pour le consommateur, la fixation ou la surveillance des prix par la puissance publique peut donc avoir plus d'avantages que d'inconvénients, à la condition expresse, toutefois, que les mesures nécessaires soient prises pour combattre en même temps le malthusianisme économique.

Il s'agit donc d'une politique radicalement opposée à celle qui était suivie dans les années qui ont précédé la guerre actuelle et où la restriction de la production était non seulement autorisée, mais imposée par l'Etat pour le plus grand dommage du consommateur isolé. L'Etat lui-même a subi les contre-coups de cette politique lorsqu'il était consommateur ou acheteur; le malthusianisme économique est en effet certainement responsable, pour

une part importante, de l'insuffisance de notre équipement militaire et industriel en 1939.



Ces quelques considérations sur les prix nous ramènent à l'intérêt que présentent, pour le consommateur, la conception et la réalisation d'un plan de consommation et d'un plan de production parfaitement coordonnés, au moins pour les produits d'importance vitale. Ces plans devront comporter une politique des prix et une politique des quantités se complétant et s'ajustant mutuellement.

CHAPITRE VII

LA DATE DE L'ACHAT

La date de la production, la date de la vente, la date de la consommation et la date du paiement d'un objet de consommation peuvent être échelonnées sur des périodes extrêmement variables.

Il peut être, par exemple, avantageux pour le producteur de répartir la production d'une façon régulière dans le temps, ou bien, au contraire, la production peut être saisonnière ; il en est de même de la consommation, mais il est fréquent qu'à une offre saisonnière corresponde une demande à toute époque de l'année, comme lorsqu'il s'agit de denrées alimentaires agricoles.

Dans la consommation saisonnière, ou plutôt dans les achats saisonniers comme ceux des jouets, des vêtements, il y a un élément gênant pour la production. Les vacances, les jours fériés provoquent, eux aussi, des difficultés dans les relations de producteur à consommateur ; l'heure même de la consommation peut causer de graves soucis au producteur, par exemple, pour l'électricité.

En économie libérale, le producteur essaie de s'organiser au mieux pour répondre à la demande du consommateur, tout en respectant le programme de production qui lui est le plus avantageux ou lui est imposé par les phénomènes naturels. Il sera ainsi conduit à un stockage de plus ou moins longue durée qui posera des problèmes techniques et financiers. En économie libérale également, par des variations de prix, le producteur essaiera d'agir sur la date de l'achat ou de la consommation (tarifs bas pour l'énergie électrique aux heures creuses, prix réduits de demi-saison dans les hôtels des villes d'eaux ou de montagne, soldes de fin de saison des grands magasins). La vente à tempérament contribue efficacement à stabiliser la demande et peut compter parmi les remèdes contre ses variations saisonnières (1).

(1) E. SELIGMANN, *The Economics of instalment selling*, New-York, 1927, p. 296, traduit en français sous le titre « Etude économique de la vente à tempérament », 1930.

L'Etat intervient, du côté du producteur, par des facilités de stockage : magasins généraux, système de warrants, silos, primes au stockage, crédits ou avances sur la récolte.

Du côté du consommateur, il n'intervient qu'exceptionnellement pour lui imposer une date de consommation. Lorsqu'il fixe à une semaine, une quinzaine ou un mois la validité des tickets de rationnement pour des denrées que les particuliers ne peuvent en général pas conserver, il ne s'agit pas de régulariser la consommation dans le temps, mais de la diminuer de la valeur des tickets qui n'ont pas été présentés par l'acheteur ou qui, suivant l'expression en cours, n'ont pas été « honorés » par les fournisseurs dans le délai de validité.

Au contraire, même, dans certains cas, l'Etat semble favoriser des pointes de la consommation. Les billets de chemin de fer à prix réduits des dimanches, des sports d'hiver ou des bains de mer sont ainsi émis par la Société nationale des chemins de fer français précisément aux époques où, en l'absence même de ces réductions, les déplacements seraient les plus nombreux. Autrement dit, les prix sont diminués précisément lorsque la demande s'accroît.

On peut dire, pour justifier ces dispositions, que les déplacements en dehors des périodes de vacances sont surtout des déplacements utilitaires, correspondant à une demande rigide ; au contraire, la demande pour les déplacements d'agrément est élastique et augmente sensiblement avec la baisse des tarifs. La préoccupation de la S. N. C. F. est, vraisemblablement, d'empêcher que des déplacements utilitaires soient faits au tarif des déplacements d'agrément, et le choix des dates et des périodes de validité est, pour elle, une garantie en ce sens.

Les tarifs réduits pour les déplacements d'agrément répondent aussi à une préoccupation d'ordre social. L'Etat peut considérer qu'il y a intérêt, au point de vue de la santé physique et morale des citoyens, à développer ces déplacements, et que cet intérêt prévaut contre les difficultés d'exploitation et même le déficit que les billets à tarif réduit peuvent entraîner.

On pourrait toutefois concevoir, au point de vue économique, l'extension des congés sur une période aussi longue que possible, moyennant certains aménagements indispensables — cela permettrait d'obtenir une meilleure utilisation, non seulement des moyens de transport, mais aussi de l'équipement local.

Les méthodes autoritaires se prêtent mieux à la concentration des congés, comme d'ailleurs d'autres occasions de dépenses, dans une période relativement courte, qu'à leur extension sur une période plus longue. Pour étaler la consommation, l'Etat devra s'inspirer des méthodes commerciales de l'économie libérale, présentant à l'initiative du consommateur des options diverses comportant chacune des avantages particuliers qu'une habile propagande peut faire ressortir.

Si la synchronisation de la production et de la consommation au cours de l'année pose des problèmes délicats, leur adaptation l'une à l'autre sur de plus longues périodes est encore plus ardue et plus grave. C'est tout le problème de l'épargne et de l'endettement, dont nous avons ci-dessus examiné quelques-uns des multiples aspects.

TROISIÈME PARTIE

Action des pouvoirs publics sur les décisions du consommateur.

(Suite.)

TITRE III

CRITIQUE DES MOYENS D'ACTION DE L'ÉTAT

Chapitre I. — LA PROPAGANDE.

— II. — LA CRÉATION DE CONDITIONS FAVORABLES.

— III. — LA CONTRAINTE.

TITRE III

CRITIQUE DES MOYENS D'ACTION DE L'ÉTAT

Nous avons parcouru très succinctement divers domaines où l'Etat peut agir sur l'initiative individuelle du consommateur.

Les moyens employés pour cette action peuvent se ranger en trois catégories principales :

- la propagande ;
- la création de conditions favorables ;
- la contrainte.

CHAPITRE I

LA PROPAGANDE

La propagande semble, parmi les moyens à la disposition de l'Etat, celui qui respecte le plus la liberté de décision de l'individu. Et pourtant son action a été considérée comme prépondérante dans le changement de comportement de certains peuples. L'auteur de *Mein Kampf* va jusqu'à affirmer que l'une des causes de la défaite allemande en 1918 a été la supériorité de la propagande alliée et surtout anglaise sur la propagande allemande (1). Sans aller jusque-là, on ne peut pas nier que la propagande ne puisse, en matière économique, diriger de façon efficace la consommation.

D'après *Mein Kampf*, la propagande doit tout d'abord s'adresser à la masse et ne pas chercher à toucher une élite plus ou moins blasée.

Elle doit donc s'adresser au cœur, beaucoup plus qu'à la so-disant raison.

Elle doit être faite par des hommes connaissant le peuple et non par des théoriciens qui ont perdu tout contact avec lui.

(1) *Mein Kampf*, chapitre VI.

Elle ne doit pas s'embarrasser d'objectivité, mais être intentionnellement et sans hésitation subjective.

Mais il n'est pas certain que chaque peuple puisse être conduit par les mêmes principes de propagande, ni même être dirigé par la propagande, aussi habile soit-elle.

Les Français, par exemple, sont bien décevants à ce point de vue et leur esprit critique les porte souvent à se former une opinion opposée à celle qui leur est proposée par la presse, la radio ou le cinéma.

La propagande doit donc, en France, répondre à des conditions absolument contradictoires. Elle doit être insistante, sinon elle n'est pas efficace, et pourtant elle ne doit pas être indiscreète, ne pas exaspérer l'individu (1). Elle doit être populaire tout en étant empreinte d'un cachet artistique correspondant à son objet. Elle doit être sérieuse, mais avec une pointe de goût et de bonne humeur et même, éventuellement, une teinte légère d'ironie. Et puis, et c'est là le plus difficile, elle doit faire appel à un minimum de faits tangibles que chacun a pu vérifier par lui-même : et c'est peut-être pour cela que la propagande alliée relative à la responsabilité de la guerre, tant en 1914 qu'en 1939, a beaucoup moins de mérite que la propagande germanique, dont la tâche était infiniment plus difficile. Entre autres faits matériels que chacun pouvait constater, le manque de préparation de notre appareil militaire, la nécessité de tout improviser au dernier moment conduisaient tout naturellement ceux qui n'avaient pas d'autre source directe de documentation, en 1914 comme en 1939, à considérer que, loin d'avoir provoqué le conflit, les hommes qui présidaient aux destinées du pays avaient été pris au dépourvu par l'attitude énergique des gouvernements allemands, justifiée par une admirable machine de guerre préparée depuis des années et parfaitement prête à fonctionner.

En matière économique, et l'Etat français a montré en plusieurs circonstances qu'il savait se servir habilement de la propagande : la collecte de l'or pendant la guerre 1914-1918, les nombreux appels à l'épargne, la vente des tabacs et le développement du

(1) L'exemple de l'Amérique, où, en 1928, plus de deux milliards de dollars ont été dépensés en publicité, montre, il est vrai, que nous sommes encore loin de la saturation, contrairement à l'opinion de R. MAUDUIT (*La réclame, étude de sociologie économique*, 1933, p. 156).

trafic des chemins de fer depuis quelques années, en sont des preuves irréfutables (1).

D'autres campagnes sont plus difficiles à organiser, ce sont celles qui doivent donner des directives générales : « Achetez français », « Achetez maintenant », etc... Il est aussi plus difficile de mesurer leur succès, car trop de facteurs interviennent dans les mouvements économiques qu'elles doivent influencer. Mais il est certain qu'à ces slogans simplistes doivent s'adjoindre des arguments et, de préférence, des arguments d'intérêt personnel. Il ne suffit pas de dire qu'il faut acheter de telle façon, il faut donner, en un nombre limité de mots, une raison qui doit inciter à agir ainsi.

Il faut, là aussi, que la propagande s'appuie sur un fait tangible, si possible sur un fait nouveau. Les mots ne sont pas tout. Ainsi, la propagande « Achetez français » sera infiniment plus efficace si on déclare que le producteur français vient de faire un effort pour reconquérir le marché national et si cet effort commence à se manifester. Comme le juge, le public exige un commencement de preuve matérielle ; lui est-elle donnée, il a l'impression que la propagande le conduit dans la bonne voie, mais s'il se sent trompé sur un point qu'il a pu vérifier, il perd toute confiance et la propagande n'a plus qu'un effet contraire à celui que l'on cherche (2).

Ainsi, si on affirme que les pommes françaises seront désormais aussi saines que les pommes canadiennes, tout en conservant leur saveur de terroir, on aura un meilleur rendement qu'en disant simplement « Ne consommez que des pommes françaises ». Mais il faut aussi que les producteurs acceptent de se plier à la discipline draconienne à laquelle se sont soumis les producteurs canadiens en vue de la lutte contre les insectes.

En effet, l'attention du consommateur ayant été attirée sur ce point, l'effet ne sera durable que si certains faits viennent apporter au moins une confirmation partielle à l'annonce faite. Sinon, la propagande perdra vite tout son crédit (3).

À côté des campagnes générales et spectaculaires, il est du rôle de l'Etat de contribuer patiemment, constamment, à l'éducation du consommateur.

Cet effort pourra porter sur l'éducation économique ou sur l'édu-

(1) MAUDUIT, *La réclame*, p. 56.

(2) HITLER, *Mein Kampf*, p. 198.

(3) LÉON BROCKMAN, *Des millions gaspillés en annonces*, 1930, p. 51.

cation technique du consommateur; l'éducation économique n'apparaît pas la plus indispensable. Il est si peu de points de quelque importance sur lesquels deux économistes pensent de la même façon et ces divergences de principes se répercutent tellement sur la présentation ou l'énoncé des faits économiques!

Par contre, sur le terrain technique, il y a une œuvre considérable et une œuvre utile à faire. En particulier, l'homme, qu'il soit instruit ou non, s'il n'est pas spécialiste, n'a pas la moindre notion un peu précise d'hygiène. Alimentation, logement, vêtements, exercices physiques, que de choses chacun de nous a à apprendre dans ces divers domaines! Quelques notions de technologie seraient aussi très utiles. Ainsi, il faudrait, avant tout, savoir, autrement que par un fabricant intéressé, quels vêtements doivent être en laine et quels vêtements seront en coton. Mais, en outre, il faudrait que chacun puisse reconnaître un tissu de laine d'un tissu de coton.

Cette éducation doit d'abord être faite à l'école, puis dans les cours postsecondaires; elle doit naturellement être à la base de l'enseignement ménager, qui a fait de notables progrès depuis quelques années. Mais l'école ne suffit pas; il faut des instituts de recherches, des conférences, des articles dans la presse, des brochures, des circulaires, des affiches, tout un arsenal de moyens dont l'État dispose (1).

Cette éducation aura-t-elle pour résultat de dépersonnaliser le consommateur? Ce n'est pas certain. Le consommateur-masse, d'après P. Arlet (2), serait nuisible à l'économie, apportant des perturbations au bon fonctionnement des lois économiques, loi de l'utilité marginale, loi de l'offre et de la demande, provoquant un prix lourd, rigide, alors que le consommateur aristocratique, ou du moins capable de pensée individuelle, apporte une tout autre souplesse.

A cela on pourrait répondre qu'il est peut-être plus facile d'organiser la production en vue du consommateur-masse, car ses réactions sont plus faciles à prévoir que la résultante de tendances opposées ou désordonnées de consommateurs plus ou moins délicats.

(1) L'Office national d'hygiène sociale avait déjà fait un effort dans ce sens; son œuvre a été reprise par l'Institut national d'hygiène et par la Fondation française pour l'étude des problèmes humains.

(2) P. ARLET, *La consommation, l'éducation du consommateur*, 1939, p. 165.

Mais le progrès, qui exige une collaboration constante du consommateur et du producteur, ne peut se développer que s'il existe une élite de consommateurs, libre, fantaisiste, fantasque même, curieuse, avide de nouveau et de mieux.

L'éducation du consommateur ne provoquera pas l'unification de la masse des consommateurs plus que ne l'ont fait jusqu'ici les préjugés ou les superstitions. La véritable science en est encore à chercher sa voie ; l'éducation qui sera donnée sera peut-être plus affirmative que la science elle-même, mais elle sera certainement moins catégorique que les formules de bonne femme qui se transmettent à travers les siècles.

La propagande bien comprise, surtout sous la forme d'éducation, est indubitablement un procédé de direction de l'économie. Elle a en même temps le grand avantage de ne pas supprimer l'initiative de l'individu, au contraire, on peut dire qu'elle donnera à cette initiative une base plus large, un véritable tremplin pour s'exercer de façon plus efficace.

CHAPITRE II

LA CRÉATION DE CONDITIONS FAVORABLES

Tout en laissant aux consommateurs une liberté théorique de décision, l'autorité crée dans de nombreux cas des conditions telles qu'un nombre croissant d'individus est amené pratiquement à choisir l'option qui apparaissait aux hommes au pouvoir la plus favorable socialement ou économiquement.

Les principaux moyens, la plupart déjà employés par les gouvernements simplement interventionnistes, sont, comme nous l'avons vu : des aménagements fiscaux, droits de douane ou taxes intérieures sur les produits de consommation, taxes sur les divers procédés d'épargne, exonérations diverses; des aménagements de services publics et de monopoles, principalement en matière de facilités de transport ou de déplacement; des subventions ou des avances favorisant plus ou moins directement la production et la consommation dans certaines branches : électricité, adductions d'eau, logements, sports, spectacles; des dispositions réglementaires sur le montant des traitements et des retraites des fonctionnaires de l'Etat, des collectivités, des services publics, ainsi que des règles sur les salaires et les accessoires de salaires des entreprises privées; des dispositions réglementant la production des objets de consommation et surtout les prix pratiqués par les entreprises privées.

L'efficacité de ces diverses mesures prises séparément est, comme nous l'avons vu, souvent discutable. Certaines d'entre elles sont onéreuses et il est difficile de déterminer leur rendement. Celles qui s'exercent indirectement sur la consommation par l'intermédiaire de la production agissent sur le pouvoir d'achat des consommateurs, mais en même temps des producteurs, qui forment une portion plus ou moins grande des consommateurs.

On est tenté de grouper toutes ces mesures pour l'organisation de la consommation dans un plan d'ensemble, plan inséparable du plan de production, et c'est ainsi que l'intervention de l'Etat dans l'économie libérale, faite pour redresser certains abus ou certaines injustices, conduit à peu près irrésistiblement à une économie pla-

nifiée, l'absence de plan étant la principale cause d'inefficacité des mesures d'intervention prises au gré des circonstances.

Jusque-là la conception du but et du sens de la vie des individus peut encore être respectée par l'autorité, le cadre économique et social peut être assez large, les options laissées aux individus assez nombreuses et assez diverses pour qu'il soit encore question de liberté. Par ces options, les individus peuvent encore aller contre les courants que la puissance publique a cherché à canaliser, et ils expriment ainsi leur volonté d'autant plus efficacement que cette expression de volonté exige de leur part un effort plus grand ou, par suite des mesures prises, est plus onéreuse pour eux.

Les hommes au pouvoir pourraient alors tenir compte de cette manifestation de volonté et retoucher leur plan en conséquence. Mais il faudrait pour cela qu'ils se mettent au service de leurs contemporains et sacrifient leurs préférences personnelles. Il est bien difficile d'en demander autant à des hommes énergiques, aux opinions bien formées, comme le sont presque forcément ceux qui ont pris les responsabilités du gouvernement.

Il est normal qu'ils ne se contentent pas d'orienter leurs administrés dans la direction qu'ils jugent la meilleure, il faut s'attendre à ce qu'ils prennent des mesures plus énergiques, des mesures de contrainte.

CHAPITRE III

LA CONTRAINTE

Pour que le plan de consommation soit suivi, il est évident que la façon la plus sûre est d'imposer aux individus les objets et les qualités qu'ils auront à consommer, et on est naturellement conduit à ces mesures de contrainte dans l'économie de disette et surtout dans l'économie de guerre ou de préparation à la guerre.

Dans l'état actuel de la technique, un minimum d'organisation de la production doit, de toute évidence, permettre de satisfaire les besoins vitaux de tous, sans aucune contrainte de la consommation, aussitôt que les activités se tourneront vers ce but au lieu de ne viser que des fins destructrices ou des rêves d'hégémonie.

En temps normal, la distinction entre les consommations productives et improductives est inadmissible. Il faut laisser une place, et une très large place, à des destructions d'utilité pour la satisfaction de besoins individuels, comme l'a montré G. Tarde (1).

La contrainte constante de la consommation est un obstacle à peu près insurmontable à toute création originale : une telle création est, certes, stimulée par la nécessité, mais elle exige une certaine liberté morale et matérielle.

L'absence d'une libre consommation agit même de façon défavorable sur la production courante, sur le rendement de la main-d'œuvre industrielle ou agricole ; lorsqu'il s'agit de prisonniers ou de pays conquis, cette observation est encore exacte : il faut plus qu'une détente pour que l'effort de production puisse être soutenu, il faut le stimulant qu'est la perspective d'une libre consommation (2).

(1) TARDE, *Psychologie économique*, 1902, p. 169. Voir *supra*, p. 16.

(2) C'est ainsi qu'en pleine guerre un article de fond de la *Frankfurter Zeitung* (20 novembre 1942), « Akkorde unter der Lupe », souligne que les systèmes de travail à la tâche perdent leur efficacité si la consommation est trop strictement déterminée. Indirectement, dit cet article, un minimum de production « civile » doit permettre ou même provoquer un accroissement de rendement dans les industries d'armement.

D'ailleurs, la contrainte, en matière de consommation, entraîne une fraude que personne n'a de scrupule à commettre; celui qui hésitera à transgresser les règles d'attribution des matières industrielles ou ne se permettrait pas la moindre irrégularité dans ses déclarations fiscales, sera le premier à acheter au marché noir, pour ses enfants, une livre de sucre ou un quart de beurre.

Il faudra donc une organisation administrative et répressive considérable, dont le personnel sera extrêmement difficile à recruter. Si l'on prend pour ce contrôle des fonctionnaires de situation modeste ou des auxiliaires maigrement rétribués et soumis en principe aux restrictions qu'ils sont chargés de faire respecter, il est à craindre qu'ils cèdent bien souvent à des tentations d'autant plus fortes qu'elles seront présentées en nature.

On peut, au contraire, utiliser pour cette besogne des agents uniquement recrutés dans les catégories les plus élevées de fonctionnaires, largement rémunérés et non rationnés.

Dans ces conditions, ce personnel arrivera à constituer une classe séparée, qui ne sera évidemment pas très populaire, mais on peut concevoir que l'appartenance à cette classe donne de tels avantages que, de crainte d'en être exclus, ces agents exercent leur contrôle avec rigueur, réduisant les passe-droits au minimum.

Quelle que soit la formule adoptée, la contrainte en matière de consommation est donc une arme lourde difficile à manier et, en fin de compte, d'un faible rendement. Il ne faut donc y recourir que lorsque la situation est telle qu'il n'y ait plus aucun moyen de lui faire face autrement.

QUATRIÈME PARTIE

EXPRESSION COLLECTIVE DES DÉSIRS
DES CONSOMMATEURS

Chapitre I. — CONSULTATION DES CONSOMMATEURS PAR LES
POUVOIRS PUBLICS.

— II. — GROUPEMENTS SPONTANÉS DE CONSOMMATEURS.

QUATRIÈME PARTIE

EXPRESSION COLLECTIVE DES DÉSIRES DES CONSOMMATEURS

On peut prétendre que les hommes qui sont au pouvoir, étant forcément eux-mêmes des consommateurs, n'ont pas besoin d'être renseignés autrement sur les désirs de l'ensemble des consommateurs. Mais, outre que cette introspection présenterait à peu près autant de difficultés qu'une consultation nationale, il faut bien admettre que les besoins ne sont pas les mêmes suivant les individus.

Pour que la volonté des consommateurs puisse s'exprimer, on peut concevoir :

1° Que les pouvoirs publics organisent la consultation populaire ;

2° Que les consommateurs constituent spontanément des groupements.

CHAPITRE 1

CONSULTATION DES CONSOMMATEURS PAR LES POUVOIRS PUBLICS

La représentation nationale par le suffrage universel semble, à première vue, être l'expression la plus complète de la volonté du consommateur. Pourtant, on sait à quel point les intérêts des producteurs patronaux ou ouvriers jouent un rôle prépondérant dans les élections et, par suite, dans la conduite des élus.

A titre d'exemple, G. Défossé a analysé l'attitude des Assemblées en présence de la question des magasins dits « à prix unique » et a montré que dans tous les débats qui ont abouti à la loi du 22 mars 1936, interdisant la création de nouveaux magasins de ce genre, il a été tenu compte avant tout des intérêts des commerçants et fabri-

cants, quelquefois de ceux des salariés, mais presque jamais de ceux des consommateurs (1). Les lois de restriction de la production et de maintien des prix du blé et du vin ont été votées dans le même esprit.

Il s'agit de ménager les efforts des producteurs. Mais en même temps le consommateur paie plus cher et est moins bien servi ; d'où un enchaînement de conséquences, dont certaines indiscutablement graves et défavorables. L'avantage du producteur, c'est, dirait Bastiat, ce qu'on voit. Mais les répercussions sur le consommateur, c'est ce qu'on ne voit pas, ou plutôt ce qu'on ne veut pas voir.

Peut-être, le suffrage des femmes entraînerait-il une meilleure représentation du consommateur, ou encore le suffrage familial, dont la formule la plus simple serait de donner au chef de famille autant de voix que sa famille comporte de personnes, donc de consommateurs, qui, par suite de leur âge ou de leur sexe, n'ont pas de voix individuelle.

Le gouvernement a invité à siéger, dans un certain nombre de conseils, d'offices ou de comités, n'ayant pour la plupart qu'un rôle purement consultatif, quelques personnes qui doivent en principe représenter les consommateurs. Ce sont, par exemple, pour les transports :

— au Conseil supérieur des chemins de fer, sur 70 membres, 4 représentants des Associations de tourisme, de presse et de voyageurs ;

— au Comité consultatif de l'exploitation technique et commerciale des chemins de fer, sur 73 membres, 20 représentants des usagers en leur qualité de producteurs, mais seulement 4 des usagers en tant que consommateurs (Associations de tourisme et de voyageurs) ;

— au Conseil supérieur des transports, tout d'abord, sur 27 membres, 7 représentants des voyageurs, ce qui était beaucoup. Aussi ce conseil a-t-il été modifié, et dans sa composition de 1940, sur 38 membres, il n'y a plus qu'un représentant des voyageurs, sous la forme d'un représentant des intérêts touristiques.

Pour l'alimentation, la représentation des consommateurs définitifs est tout aussi minime :

— Office des céréales panifiables : sur 60 membres, 4 représentants ;

(1) G. DÉFOSSÉ, *La place du consommateur dans l'Economie dirigée*, 1941, pp. 137 à 160.

— Commission de la viticulture : sur près de 100 membres, 6 représentants, du moins jusqu'en 1940 ;

— Conseil central de l'Office national interprofessionnel du blé : sur 51 membres, 9 représentants, du moins jusqu'en 1940.

Ces représentants des consommateurs définitifs sont désignés par les Fédérations des Coopératives de consommation, les Associations de mutilés et réformés de guerre, les Associations de familles nombreuses, les organisations ouvrières.

Le Comité National de Surveillance des Prix, avant 1940 comprenait, sur 20 membres, 3 représentants des consommateurs ; le Comité central, qui l'a remplacé en 1940, sur ses 10 à 12 membres comprend 1 représentant des consommateurs.

Il ne faut pas oublier que les décisions ministérielles relatives aux prix sont prises après avis du Comité, mais il n'est pas nécessaire qu'elles soient conformes à cet avis.

Au Conseil National Economique, les représentants des consommateurs constituaient, suivant les époques, de 15 à 20 0/0 du nombre des membres.

En somme, les consommateurs n'ont en général qu'une place très modeste dans ces commissions, qui n'ont elles-mêmes que le rôle de donneurs d'avis.

CHAPITRE II

GROUPEMENTS SPONTANÉS DE CONSOMMATEURS

1^o Coopératives de consommation.

La situation des coopératives de consommation dans l'économie dirigée pose des problèmes assez délicats.

Depuis que les Equitables Pionniers de Rochdale ont formulé en 1843 les principes de la coopération, des tendances très diverses se sont manifestées dans leur application. Nous sommes loin de l'initiative de quelques consommateurs qui se groupent pour s'approvisionner mieux et à meilleur compte que ne peut le faire le commerce local.

Sous les régimes d'économie libérale ou à tendance libérale, on a vu se développer un mouvement coopératif qui tendait à abolir le profit comme mobile psychologique de l'activité économique et, par là, instaurer pacifiquement tout un ordre coopératif ou une République coopérative; et en face de ce mouvement était né un mouvement coopératif socialiste qui devait s'intégrer, la révolution faite, dans l'ordre socialiste. Pendant que l'on discutait sur ces considérations théoriques, on voyait dans tous les pays croître et prospérer de grandes entreprises coopératives à succursales multiples qui ressemblent étrangement à des entreprises capitalistes et qui sont dirigées par des gérants dont la psychologie finit par être très voisine de celle des gérants ou administrateurs des sociétés capitalistes. Ces entreprises travaillent avec des banques coopératives qui se distinguent bien peu des banques ordinaires (1). En outre, des services publics ont été organisés sous la gestion des représentants de collectivités d'usagers et ont certains caractères des coopératives. C'est pourquoi, certains auteurs, comme B. Lavergne, les ont étudiés sous le nom de régies coopératives. Elles

(1) G. PIROU, *Doctrines sociales et Science économique*, 1929, p. 82.

sont fondées sur l'initiative de personnes morales de droit public : Etat, communes, établissements publics, qui y jouent le rôle de consommateurs (1).

Dans les pays où des mesures d'économie dirigée quelque peu systématiques ont été prises, l'attitude des pouvoirs publics en face des coopératives a été extrêmement variable.

En U. R. S. S., les théoriciens les ont d'abord considérées comme inutiles du moment que le régime du profit disparaissait, mais bientôt le gouvernement se rendit compte de l'intérêt qu'il y avait à organiser la distribution des produits de consommation, au moins pour une part importante, à l'aide d'un réseau de coopératives. Le commerce coopératif, d'abord exproprié, fut réorganisé comme organisme d'Etat en 1921 et surtout en 1924. Depuis 1924, les coopératives ont pris une part de plus en plus importante dans le commerce de détail.

Répartition du commerce de détail en U. R. S. S.

	1924	1927-1928
	%	%
Magasins d'Etat.....	41,8	45,7
Coopératives.....	27,8	54,3
Commerce privé.....	60,4	30
	100,0	100,0

Le nombre de membres est passé de 25 millions en 1929 à 73 millions en 1933 (2).

La différence entre les coopératives et les magasins d'Etat semble être que dans les premières il y a une certaine représentation des consommateurs. Les consommateurs, ou au moins leurs représentants, peuvent ainsi exprimer dans une certaine mesure leurs besoins ou leurs désirs, et il est significatif que cette tendance ait été, dès 1924, encouragée par le gouvernement soviétique. Il est vrai que l'entrée dans une coopérative s'accompagne d'une souscription d'actions, donc, en quelque sorte, d'une épargne, et les investissements étaient favorisés aux dépens de la consommation, ce qui était conforme à la politique de cette époque.

(1) B. LAVERGNE, *Essor et décadence du capitalisme*, 1938, p. 180.

(2) LESCURE, *Capitalisme d'Etat (U. R. S. S.)*. Cours de doctorat, 1937. Du même auteur : *Le Bolchevisme de Staline*, 1934, p. 102.

Toutefois, les coopératives ont, vers 1931, prêté à de vives critiques : ayant conquis une sorte de monopole, elles ont eu tendance à ignorer les besoins du consommateur et à chercher à augmenter leurs bénéfices.

Vers 1933, le gouvernement a ouvert environ 100.000 nouveaux magasins d'Etat, en face des 200.000 magasins coopératifs. Les coopératives ont alors fait un effort pour améliorer leur fonctionnement ; en même temps, les prix baissaient sur le marché libre.

En 1935, les coopératives étaient complètement réorganisées ; dans les villes, les coopératives urbaines étaient mises sous la surveillance directe du Commissariat du peuple pour le commerce intérieur ; les coopératives rurales étaient développées et groupées en unions régionales.

Dans toutes ces modifications, l'initiative est tout entière aux mains des hommes du gouvernement ; le groupement spontané de consommateurs n'a plus aucune place, les organisations fonctionnent sur une trop grande échelle pour que l'individu qui ne fait pas partie de l'état-major ait une action efficace.



En Allemagne, le mouvement coopératif, après des perspectives encourageantes de développement, était, depuis 1924, dans une période de régression, tant en ce qui concerne le nombre de sociétés que le chiffre d'affaires, ceci, malgré une aide financière de l'Etat et des avantages fiscaux. Lors de la prise du pouvoir par les nationaux-socialistes en 1933, les coopératives, étant donné leur tendance politique, ne pouvaient espérer être favorisées (1). En fait, elles furent réunies sous la direction du Front du travail, puis, en 1934, un accord fut signé entre l'Association nationale-socialiste des commerçants et artisans et l'agent des sociétés coopératives, accord d'après lequel la propagande des coopératives se limiterait aux adhérents actuels et démissionnaires (2).

Il est certain que le principe des coopératives de consommation n'est pas à son aise dans l'organisation générale de l'économie nationale-socialiste.

(1) WEBER, *Kurzgefaszte Volkswirtschaftspolitik*, 1940, p. 190.

(2) G. DÉFOSSÉ, *La place du consommateur dans l'Economie dirigée*, 1941, p. 209.

En effet, dans cette économie, les directives générales doivent venir de l'Etat, non des consommateurs, qu'ils soient ou non associés en groupements plus ou moins nombreux; de plus, l'entreprise doit fonctionner sous l'autorité d'un chef responsable (Führerprinzip), et non sous la gestion d'une assemblée ou d'un groupe (1).

Enfin, la suppression du profit n'est pas conforme à la doctrine nationale-socialiste, qui admet tout au plus sa limitation lorsque les circonstances l'exigent.



En Italie, les coopératives adhéraient pour la plupart à des partis politiques opposés au parti fasciste, et, comme cela s'est passé plus tard en Allemagne, lors de la prise du pouvoir en 1922 le gouvernement témoignait aux coopératives une certaine hostilité, mais cette hostilité s'est limitée à leur activité politique et, très tôt, une place leur fut faite dans le système corporatif italien.

Dès 1925 fut créé un Institut supérieur de la coopération et de la législation sociale et les coopératives ont été groupées sous le contrôle de l'Ente Nationale fascista delle Cooperative. Une collaboration mutuelle s'est développée entre l'Etat ou le Parti et les coopératives.

Ainsi, en 1935, c'est aux coopérateurs que l'Institut national des coopératives s'adresse, sur la requête du parti fasciste, pour leur signaler tous les renseignements relatifs aux élévations injustifiées de prix (2).



Aux Etats-Unis, à l'époque de la N. R. A., les coopératives avaient été, dans certains cas, menacées comme dérogeant, par leur principe même, aux codes de concurrence loyale, avec lesquels la distribution de ristournes et de primes de fidélité sem-

(1) Le professeur B. LAVERGNE considère que ce principe est respecté dans les entreprises coopératives, car elles reposent sur la libre direction, la libre initiative et la responsabilité, sinon financière, du moins morale, de leurs chefs (*Essor et décadence du capitalisme*, 1938, p. 214). Mais la législation allemande semble considérer que, pour les petites et moyennes entreprises, la responsabilité pécuniaire est nécessaire, puisqu'elle n'admet les sociétés anonymes que lorsque le capital social atteint ou dépasse 500.000 R. M.

(2) PERROUX, *Capitalisme et communauté de travail*, 1938, p. 58.

blaient incompatibles. Mais, en octobre 1933, le Président Roosevelt précisait formellement que les codes ne devaient en aucune façon empêcher les coopératives de fonctionner suivant leur formule habituelle.



Si une place a été faite aux coopératives dans les régimes d'économie dirigée, c'est, par contre, dans les pays où les caractères de l'ancienne économie libérale se sont le mieux conservés que les coopératives sont le plus à leur aise pour se développer, si on excepte le cas de la Russie.

En France, dans le commerce de l'épicerie, les coopératives, en 1928 et en 1929, faisaient 10,5 à 11 0/0 de chiffre d'affaires, les maisons à succursales multiples en faisant 20 à 23 0/0 (1).

Les coopératives anglaises, scandinaves et suisses jouent encore un rôle plus important dans l'économie nationale.

On conçoit pourtant que dans l'économie dirigée il y ait place pour les coopératives de consommation.

Ceux qui préparent un plan économique désirent de façon plus ou moins consciente que les diverses cellules économiques devant exercer une même fonction soient aussi semblables que possible au point de vue de leur forme juridique, comme de leur esprit. La diversité est une source de complications pour les institutions et surtout pour ceux qui doivent les faire fonctionner. Mais cette complication a pour contre-partie la possibilité pour certaines catégories d'individus de s'exprimer, pour certains besoins de se manifester. C'est ainsi qu'en permettant aux consommateurs de se grouper librement en coopératives sur l'initiative de quelques-uns d'entre eux, les hommes qui organisent et dirigent la vie économique se réservent un instrument d'observation très sensible et très précis pour l'observation d'importantes tendances économiques, et, comme nous l'avons vu, le parti fasciste en Italie n'a pas négligé cette source de renseignements. De plus, les coopératives peuvent parfaitement s'intégrer, tout en conservant leur caractère propre, dans un système d'entente de distributeurs, comme cela s'est fait aux Etats-Unis au temps de la N. R. A.

(1) TEINTURIER, *Les coopératives de consommation françaises et la crise économique*, 1937, p. 201.

La coopérative de consommation est donc parfaitement compatible avec l'économie dirigée, et les organisateurs de l'économie nationale devraient voir avec faveur les consommateurs qui prennent l'initiative de se grouper en vue d'obtenir, à de meilleures conditions que dans le commerce normal, les produits nécessaires à la satisfaction de leurs besoins personnels.

2° Associations de consommateurs.

Certaines associations ont été fondées pour défendre par divers moyens les droits des consommateurs, mais sans prendre part à la production et sans jouer le rôle d'intermédiaires entre le producteur et le consommateur.

Nous citerons seulement pour mémoire les groupements d'acheteurs, qui ont pour rôle principal de mettre en rapports des consommateurs et des fournisseurs, les transactions se faisant ensuite directement entre ceux-ci. Ces groupements, connus quelquefois sous le nom d' « Unions privées », procurent au producteur l'avantage d'une économie de frais de publicité et de frais de représentation, économie dont il est naturel qu'il abandonne une partie au groupement et une partie à l'acheteur.

Certains de ces groupements, de même d'ailleurs que les coopératives, ont cherché à faire l'éducation du consommateur. Cette préoccupation s'était déjà manifestée dans le statut des « Equitables Pionniers de Rochdale », qui y consacraient 20/0 de leurs bonis. Mais elle est le but principal de certaines ligues qui ont apparu peu de temps avant 1914.

C'est ainsi que la Ligue des Consommateurs français, fondée en 1910, mais dont le fondateur, Armand Février, a été tué pendant la guerre de 1914-1918, avait pour objet de documenter les consommateurs au point de vue technique et économique, en vue de les constituer en un syndicat capable de les représenter dignement à côté des syndicats de producteurs.

Les « Ligues sociales d'acheteurs » visent plutôt les devoirs des consommateurs et font apparaître leur responsabilité dans certaines injustices dans les conditions de travail, dans certaines immoralités des conditions de vente (1).

Des ligues de guerre, en France et surtout en Grande-Bretagne,

(1) G. DÉFOSSÉ, *La place du consommateur dans l'Economie dirigée*, 1941, p. 59.

sont nées vers 1915 pour détourner les consommateurs de certaines dépenses inutiles pour la conduite de la guerre. Mais si leur efficacité dans les divers pays belligérants n'a pas été très considérable, c'est peut-être en partie parce qu'elles étaient nées d'initiatives très diverses et ne s'inséraient pas dans un plan économique cohérent⁽¹⁾.

Une autre ligue se constitua en 1919, mais échoua. En 1927, une Fédération de Groupements d'Anciens Combattants, de fonctionnaires, de coopérateurs devait se former sous le nom de Confédération générale de la Consommation, avec un programme qui comportait toutes les questions intéressant le consommateur. Mais ce projet fut sans lendemain.

Par contre, aux Etats-Unis, il se constitua, en 1928, une Association de consommateurs, sous le nom de « Consumers' Research Institute », dont le programme est, au point de vue théorique, moins ambitieux que celui des ligues françaises, mais qui, par les services concrets qu'elle rend à ses adhérents, est très appréciée par le public américain.

Cet organisme se propose avant tout de guider l'acheteur dans le dédale des produits que lui propose l'industrie américaine. Doté d'un personnel spécialisé et de laboratoires de recherches et de contrôle, l'Institut classe les produits offerts suivant le service qu'ils peuvent rendre au consommateur. Des renseignements objectifs, avec des chiffres à l'appui, sont ainsi transmis aux adhérents, qui peuvent, en présence du prix des objets proposés, voir « s'ils en ont pour leur argent » (2).

Le succès de cet Institut est dû surtout aux garanties de probité que ses dirigeants, qui font partie de l'élite américaine, ont su donner au public.



Si, comme il faut l'espérer, l'économie dirigée laisse encore au consommateur un choix libre entre plusieurs options différentes, l'utilité d'un service de ce genre est incontestable (3). Mais la question qui se pose est de savoir si ce doit être un service public issu

(1) P. ARLET, *La consommation, l'éducation du consommateur*, 1939, p. 132.

(2) « Your money worth » est le titre de l'ouvrage de Schlink qui a été l'instigateur de l'Institut. P. ARLET., *ibid.*, p. 136.

(3) Voir ci-dessus, p. 68.

de l'initiative du gouvernement ou bien un organe privé fondé par des initiatives individuelles.

Pour bien fonctionner ce service devra avoir un budget assez important et, comme les résultats de son activité intéressent surtout les consommateurs les moins fortunés, on conçoit qu'il soit plutôt à la charge de l'Etat.

Le recrutement d'un personnel offrant de hautes garanties de probité sera aussi difficile pour l'Etat que pour un organisme privé. Un service privé qui n'est pas tenu par une échelle de traitements, comme l'est l'Etat pour ses fonctionnaires, pourra assurer des rémunérations plus élevées; malheureusement, l'expérience montre que des honoraires élevés ne sont pas toujours une garantie contre certaines compromissions; ce qui est seulement probable, c'est qu'ils rendent les bénéficiaires plus exigeants. Sur ce point, tout dépend des qualités morales du chef, fonctionnaire ou particulier, qui sera à la tête de ce service.

En un certain sens, un organisme privé sera plus indépendant qu'un service d'Etat. En effet, contre le jugement d'un service public, les producteurs auront des recours administratifs amiables ou contentieux, mais peu onéreux et discrets. Contre les conseils qu'une association privée donne à ses adhérents, le fabricant n'aura, en général, aucun recours devant la juridiction civile, dont la publicité risquerait, en tout cas, de lui faire le plus grand tort.

L'organisme privé pourra recommander ou mettre à l'index des produits bien déterminés, clairement désignés par leur nom commercial, alors que le service public se contentera d'appréciations générales s'adressant à une catégorie de produits, et l'utilisateur aura un effort à faire pour utiliser ce renseignement.

De toute façon, un organisme privé ou public ne devra pas se contenter d'établir des normes et de contrôler la conformité des produits présentés à ces normes; il devra pouvoir se prononcer, même dans les cas où il n'a pas été établi de normes pour le produit considéré, ou tenir compte des qualités que le produit possède, même si elles ne sont pas prévues dans la spécification initiale; dans les cas de ce genre un organisme privé aura l'avantage d'être plus souple qu'un service public.

Les jugements d'un organisme privé seront dictés par l'intérêt immédiat de ses adhérents. Par contre, un service public pourra tenir compte de considérations d'intérêt général, d'ordre économique, politique, social ou de défense nationale, qui peuvent le

conduire, dans certains cas, à sacrifier le consommateur privé au producteur.

Les adhérents d'un institut privé seront en nombre limité, mais ayant donné une adhésion volontaire et versé une cotisation, ils ne voudront pas laisser inutilisés des conseils et des renseignements qu'ils auront payés, tandis que le public très étendu auquel s'adressera un service officiel risque de rester indifférent à une documentation apparemment gratuite.

Par contre, un service public pourra, dans certains cas, édicter des interdictions absolues et fonctionner en étroite collaboration avec le Service de Répression des fraudes, dont il pourra d'ailleurs être issu. Dans un régime d'économie dirigée, il faudrait qu'il soit consulté chaque fois que doivent être prises des mesures relatives à l'orientation de la production et il pourrait avoir là un rôle considérable : en effet, si un service de ce genre fonctionnait de façon satisfaisante, il pourrait, dans une certaine mesure, justifier l'extension de l'économie dirigée en dehors du temps de crise ou du temps de guerre.

En résumé, même dans un régime d'économie dirigée, l'initiative de certains consommateurs se groupant pour mieux se documenter et en même temps pour faire l'éducation du plus grand nombre ne doit pas être entravée : elle peut être extrêmement féconde et aider considérablement l'autorité publique.

Mais concurremment à l'action d'un organisme de ce genre, un service public peut veiller, d'un point de vue plus élevé, à ce que les produits mis à la disposition des consommateurs rendent à ceux-ci pour un minimum de dépenses un maximum de satisfaction de leurs besoins.

CONCLUSION



CONCLUSION

Nous avons examiné dans les pages qui précèdent quelques-unes des restrictions apportées par les pouvoirs publics à la liberté d'option des consommateurs. Dans quelle mesure ces restrictions ont-elles été utiles ?

Pour répondre à cette question, il faudrait tout d'abord être fixé sur le but poursuivi, et nous avons vu que ce but était rarement formulé avec quelque précision.

Toutefois, le but, au moins le but immédiat, apparaît assez nettement en cas de guerre ou de préparation à la guerre et il ne fait aucun doute que dans ces périodes la liberté du consommateur ne peut être prise en considération auprès du salut national. Pourtant, en vue même du résultat cherché, il faut laisser à l'individu en tant que consommateur assez de latitude pour obtenir de lui physiologiquement et psychologiquement le meilleur rendement dans son activité de producteur.

Plus sujette à controverse est déjà la limitation de la liberté du consommateur en période de crise économique. Un seul exemple d'économie dirigée en période de crise ne se complique pas de préparation à la guerre, c'est l'expérience américaine du New Deal ; mais, précisément, la National Recovery Administration n'a pas cru devoir agir par voie d'autorité sur les décisions du consommateur ; au contraire, sur les trois organismes qui étaient adjoints au général Johnson pour le conseiller, l'un, le Consumers' Advisory Board, était chargé d'exprimer le point de vue du consommateur.

Mais l'économie dirigée peut parfaitement se concevoir en dehors de toute crise et de toute guerre. Comme le professeur Pirou l'a montré de façon particulièrement nette dans un cours sur l'Economie libérale et l'Economie dirigée fait à l'Ecole libre des Sciences politiques, l'économie dirigée a des origines plus lointaines que la crise et la guerre : elle résulte, pour une part, de l'évolution de

l'économie libérale elle-même et de phénomènes comme la concentration et les ententes, et, pour une part au moins aussi importante, de ce que, dans les sociétés modernes, les considérations d'ordre social et d'ordre national ont pris le pas sur les considérations d'ordre strictement économique.

Les considérations d'ordre national ressemblent aux considérations du temps de guerre : il s'agit de créer un outillage de production, ou bien d'augmenter le stock d'or en réduisant les importations, ou bien de s'organiser pour pouvoir vivre (et probablement combattre) sans avoir recours à l'étranger. Dans ces conditions, la restriction de la liberté du consommateur suit inévitablement de près la réglementation des activités productrices. Mais pour que ces moyens soient efficaces, ils doivent être maniés avec habileté et prudence.

Quant aux considérations d'ordre social, il faudrait pouvoir veiller à ce qu'elles ne tendent pas à enrégimenter l'individu dans une organisation rigide où sa façon de vivre² serait réglée comme l'était, dans l'ancien Pérou, sous le gouvernement des Incas, la vie des Indiens. Or, comme l'a montré le professeur Baudin, la réglementation a tendance à gagner de proche en proche, et bientôt la liberté du choix dans la consommation, « première des libertés humaines d'ordre économique », est menacée de disparition.

Un ordre, pour être vraiment social, doit avant tout être humain, et pour cela respecter dans une très large mesure la liberté individuelle, surtout dans la vie personnelle de l'individu, c'est-à-dire, économiquement parlant, dans les actes qu'il accomplit en qualité de consommateur.

L'économie doit alors être mise au service du consommateur, et dans ce but on pourra imposer certaines restrictions à la liberté d'action des producteurs, soit pour accroître leur rendement et obtenir une production suffisante de certaines denrées et de certains services, soit pour assurer une répartition plus équitable, surtout en ce qui concerne les produits essentiels.

Si la satisfaction de besoins non vitaux d'une minorité conduisait à refuser au reste de la population ce qui, pour l'époque et le lieu, représente incontestablement le nécessaire, on pourrait admettre que la liberté de consommer de cette minorité soit réduite. Mais, dans l'état actuel des techniques industrielles et surtout agricoles, et avec les possibilités modernes de transport, il serait inadmissible que, avec un peu d'ordre dans la production et dans la distribution,

les besoins élémentaires de tous ne soient pas pleinement satisfaits.

Mais il faut aussi considérer la mentalité des hommes qui ont cru devoir prendre la responsabilité de la politique générale d'un pays et qui, en général, regardent leurs contemporains en quelque sorte comme des mineurs, comme ne sachant pas discerner ce qui est bon de ce qui est mauvais, et ayant par conséquent besoin d'une tutelle. En partant de ce point de vue, il faut faire l'éducation du consommateur, et, en attendant qu'il soit enfin majeur, il faut agir vis-à-vis de lui par voie d'autorité.

Or l'examen des moyens d'action des pouvoirs publics montre que ces moyens sont souvent onéreux quant à leur fonctionnement et décevants quant à leur résultat.

La cause de ces déceptions doit être cherchée dans l'ignorance où nous nous trouvons de la psychologie du consommateur : en économie libérale, les services commerciaux les mieux organisés, les vendeurs les plus expérimentés ont connu d'amères désillusions ; il ne faut donc pas être surpris de ce que des services publics économiques de création récente se soient heurtés de la part des consommateurs à une résistance que ni la propagande, ni la contrainte n'ont pu briser.

Il n'est pas douteux que la psychologie économique aurait besoin de faire l'objet d'études plus approfondies. Les quelques auteurs qui ont jusqu'ici abordé ces problèmes ont, en général, fait appel au raisonnement pur et ont posé comme évidents des principes que les faits ont, par la suite, démenti. On se rend compte de plus en plus que le raisonnement doit avoir pour point de départ les faits d'observation ou d'expérience et que, dans cette discipline comme dans toute autre science, il faut appliquer la méthode dont Claude Bernard a posé les principes dans son *Introduction à la Médecine expérimentale*.



Bien entendu, la psychologie du producteur demande à être étudiée autant que celle du consommateur. On se rendrait compte très probablement de ce que l'appât du gain n'est pas le seul moteur de la production. Nous nous proposons d'ailleurs, pour faire suite à la présente étude, d'examiner la place de l'initiative du producteur dans l'économie dirigée. Nous voudrions montrer, à la

lumière de quelques exemples, combien le besoin de décider, d'agir, de créer suivant des impulsions personnelles, besoin qui ne se confond pas avec la recherche du profit, est un facteur important dans le fonctionnement de l'économie.

Il faudrait aussi étudier la psychologie du fonctionnaire ou de l'agent d'exécution de l'organisation professionnelle. L'un et l'autre, à quelque degré de la hiérarchie qu'ils appartiennent, agissent, non pas comme des automates, mais comme des hommes, avec toutes les imperfections et toutes les qualités de la nature humaine.

Enfin, il faudrait encore soumettre à l'analyse le caractère de l'homme d'Etat, du chef, homme d'action, homme d'initiative par excellence, qui ne se contente pas d'appliquer des lois, mais qui crée le droit. On verrait probablement quel fossé sépare l'homme d'action de l'homme de science, combien il est difficile de les faire collaborer. Cette difficulté apparaît déjà lorsque l'on essaie, dans l'industrie, de faire travailler l'homme du laboratoire et l'homme de l'atelier à un but commun.



Un but commun. N'est-ce pas précisément ce qui fait défaut avant tout ? N'est-ce pas la clef de voûte de l'édifice social, cette pierre si difficile à tailler et à mettre en place ?

Sans chercher à imposer une doctrine philosophique ou une mystique qui n'ont de sens que par la libre adhésion de l'individu, ne serait-il pas possible, au-dessus des rivalités de classe ou de nationalité, de placer une notion du bien commun, parfaitement humaine, matériellement accessible et susceptible de recueillir l'accord de tous ?

« L'organisme économique et social sera sainement constitué et » atteindra sa fin, alors seulement qu'il procurera à tous et à chacun de ses membres tous les biens que les ressources de la nature et de l'industrie, ainsi que l'organisation vraiment sociale de la vie économique, ont le moyen de leur procurer. Ces biens doivent être assez abondants pour satisfaire aux besoins d'une honnête subsistance et pour élever les hommes à ce degré d'aisance et de culture qui, pourvu qu'on en use sagement, ne met pas obstacle à la vertu, mais en facilite au contraire singulièrement l'exercice. »

Le but que Pie XI propose dans ces lignes de l'encyclique *Quadragesimo Anno* ne pourrait-il pas être atteint par l'application de principes de justice universellement reconnus et tenant compte des apports à l'œuvre commune, mais aussi des besoins de chacun ?

Il nous semble que l'on puisse répondre affirmativement ; mais les besoins évoluent vite et on ne peut pas prévoir dans quel sens. Souhaitons, pour que la paix règne entre les hommes, que les appétits de jouissances matérielles ne se développent pas jusqu'à épuiser, sans être assouvis, les ressources matérielles disponibles ; souhaitons que soient de plus en plus appréciées les valeurs intellectuelles, esthétiques et spirituelles qui, contrairement aux satisfactions matérielles, ne se déprécient pas par l'usage, mais au contraire se multiplient indéfiniment, et dont la Création offre d'inépuisables trésors. Pour que ce vœu se réalise, ce n'est pas tant sur l'action des pouvoirs publics qu'il faut compter que sur l'exemple et sur l'apostolat de tous les hommes de bonne volonté.

VU : *Le Président de la thèse,*
G. PIROU.

VU : *Le Doyen,*
G. RIPERT.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
GILBERT GIDEL.

BIBLIOGRAPHIE

BIBLIOGRAPHIE

INTRODUCTION

CRITÉRIUMS DE L'OPPORTUNITÉ DES MESURES DE POLITIQUE ÉCONOMIQUE

- BASTIAT. — Harmonies économiques. — Sophismes économiques. Guillaumin, Paris, 1851.
- ENCYCLIQUES PONTIFICALES. — Trad. française. Ed. Spes et Maison de la Bonne Presse.
- GAETAN PIROU. — Les doctrines économiques en France depuis 1870. Colin, 1925 (3^e éd., 1934).
- ADOLF HITLER. — Mein Kampf. Munich, 1927 (Zentralverlag der N. S. D. A. P.).
- GAETAN PIROU. — Doctrines sociales et Science économique. Sirey, 1929.
- JOSEPH STALINE. — Discours sur le plan quinquennal (28 mai 1930 et 23 juin 1931). Trad. franç., Libr. Valois, 1931.
- AMINTORE FANFANI. — Cattolicesimo e Protestantismo nella formazione storica del capitalismo. Milan, Vita e Pensiero, 1934.
- R.-G. RENARD, O. P. — L'Église et la question sociale. Ed. du Cerf, 1937.
- A. DAUPHIN-MEUNIER. — Produire pour l'homme. Plon, 1941.

PREMIÈRE PARTIE

LE CONSOMMATEUR, CET INCONNU

- GABRIEL TARDE. — Psychologie économique. Alcan, 1902.
- VILFREDO PARETO. — Cours d'économie politique. Lausanne, Rouge, 1896. — Manuel d'Economie politique. Trad. française. Giard et Brière, 1909.
- CHARLES GIDE. — Cours d'économie politique. Sirey (10^e éd., 1931).
- GEORGES STRAT. — Le rôle du consommateur dans l'économie moderne. Ed. de « La Vie universitaire », 1922.
- BERNARD LAVERGNE. — La primauté du consommateur. Presses Universitaires de France, 1936. Essor et décadence du capitalisme. Payot, 1938.
- ROBERT LENGELÉ. — L'étude rationnelle du marché. Delmas, 1938.
- GEORGES DE LEENER et EMILE JAMES. — Le problème de la consommation. Institut de sociologie Solvay. Bruxelles, 1938.

- GAETAN PIROU. — Introduction à l'étude de l'économie politique. Sirey, 1939.
De la France d'avant-guerre à la France d'aujourd'hui. Vingt-cinq ans d'évolution de la structure économique et sociale française. Recueil d'études présentées par Ch. RIST et G. PIROU. Sirey, 1939.
- PIERRE ARLET. — La consommation, l'éducation du consommateur. Sarlat, Michelet, 1939.
- GASTON DÉFOSSÉ. — La place du consommateur dans l'économie dirigée. Presses universitaires de France, 1941.
- HENRI CULMANN. — Les services publics économiques. Presses Universitaires de France, 1943.

DEUXIÈME PARTIE

POLITIQUE DE LA CONSOMMATION ET PLAN ÉCONOMIQUE

- ALEXIS CARREL. — L'homme, cet inconnu. Plon, 1935.
- ERNST WAGEMANN. — La stratégie économique. Trad. française. Payot, 1938.
- HENRY LAUFENBURGER. — La consommation dirigée en Allemagne. Bulletin du Centre polytechnicien d'Études économiques, mars 1937.
- ADOLF WEBER. — Kurzgefaszte Volkswirtschaftslehre und Volkswirtschaftspolitik, t. II. Berlin, Duncker et Humboldt, 1940.
- LOUIS BAUDIN. — Les Incas du Pérou. Librairie de Médecis, 1942.
- JEAN LHOMME. — Capitalisme et Economie dirigée dans la France contemporaine. Libr. générale de Droit et de Jurispr., 1942.
- DR MICHEL. — Gelenkte Wirtschaft in Frankreich. Berliner Börsenzeitung, 10 avril 1942.
- JEAN LESCURE. — Après la paix, la reconstruction économique. Libr. générale de Droit et de Jurispr., 1943.

TROISIÈME PARTIE

ACTION DES POUVOIRS PUBLICS SUR LES DÉCISIONS DU CONSOMMATEUR

L'épargne.

- RÉV. T.-R. MALTHUS. — Principles of political Economy. Londres, 2^e édit., 1836.
- ALBERT AFTALION. — Monnaie, prix et change. Sirey, 1927.
- HENRI TRUCHY. — Cours d'Economie politique. Sirey, 2^e édit., 1927.
- JEAN LESCURE. — L'épargne en France. Domat-Montchrétien, 2^e édit., 1936.
Etude comparée du capitalisme et du communisme. Cours d'Economie sociale comparée professé aux étudiants de doctorat de la Faculté de Droit de Paris, 1936-1937.
- PIERRE REYNAUD. — La lutte contre le chômage en Allemagne. Domat-Montchrétien, 1936.

- H.-G. MOULTON. — Hausse des salaires ou baisse des prix? Trad. française. Payot, 1938.
- BERNARD LAVERGNE. — La crise et ses remèdes. Libr. de Médecis, 1938.
- TIHOMIR J. MARKOWITCH. — Les théories modernes de la sous-consommation. Rivière, 1938.
- ANDRÉ PIETTRE. — La politique du pouvoir devant les faits. Libr. de Médecis, 1938.
- P. DIETERLEN. — L'épargne, dans « De la France d'avant-guerre à la France d'aujourd'hui ». Sirey, 1939.
- P. ARLET. — La consommation. — V. I^{re} Partie, chap. II.
- A. WEBER. — Kurzgefaszte Volkswirtschaftspolitik. — V. II^e Partie.
- ERNST WAGEMANN. — Wo kommt das viele Geld her? Trad. française sous le titre « D'où vient tout cet argent? ». Plon, 1941.
- EMILE ROCHE. — L'or n'est plus roi. Flammarion, 1942.
- ALBERT DÉTRY. — L'épargne obligatoire. Paris, 1942.
- HENRY LAUFENBURGER. — Finances publiques et affaires privées. Presses Universitaires de France, 1942.
- ALFRED SAUVY. — Richesse et population. Payot, 1943.
- GAEL FAIN. — La Science économique appliquée aux problèmes contemporains. Payot, 1943.

L'endettement privé.

- ED. SELIGMAN. — The Economics of instalment selling, a study in consumer's credit, with special reference to the automobile. New-York, Harper, 1927. Trad. française. Etude économique de la vente à tempérament. Rivière, 1930.
- LOUIS BAUDIN. — Le crédit. Ed. Mouton, 1934.
- LOUIS R. HACKER. — A short history of the New Deal. New-York, Crofts, 1935.
- A. WEBER. — Kurzgefaszte Volkswirtschaftspolitik. — V. II^e Partie.

Répartition des dépenses entre les divers chapitres des budgets individuels.

- PIERRE BARDE. — Les communes et la question de l'habitation. Sirey, 1932.
- TRUTIE DE VARREUX. — La question des loyers. Libr. générale de Droit et Jurispr., 1937. Le logement ouvrier. Imp. Lang et Blanchong, 1937.
- II. DELPECH. — Recherches sur les niveaux de vie et les habitudes de consommation. Sirey, 1938.
- P. HALBWACHS. — Genre de vie, dans « De la France d'avant-guerre à la France d'aujourd'hui ». Sirey, 1939.
- D^r RENÉ SAND. — L'économie humaine. Presses Universitaires de France, 1941.
- PAULETTE et LOUIS BAUDIN. — La consommation dirigée en France en matière d'alimentation. Libr. générale de Droit et de Jurispr., 1942.
- JEAN LHOMME. — Capitalisme et Economie dirigée, dans la France contemporaine. Libr. générale de Droit et de Jurispr., 1942.

Choix de l'objet à acquérir ou du service à demander.

Intendant général CHAYROU. — De l'art d'acheter à l'art d'agir. Lavauzelle, 1926 (2^e éd., 1929). Achats rationnels. Caractère du plus avantageux de deux achats semblables. Sirey, 1928.

P. CHAYROU DE LA COMBE. — Achats et approvisionnements dans les administrations publiques et les grandes entreprises privées. Sirey, 1940.

P. ARLET. — La consommation. — V. I^{re} Partie.

D^r R. SAND. — L'économie humaine. — V. III^e Partie.

Le prix.

JEAN LESCURE. — Le Bolchevisme de Staline. Domat-Montchrétien, 1934.

PAUL DEVINAT. — L'U. R. S. S., dans « Conférences sur l'économie dirigée à l'Ecole des Sciences politiques ». Alcan, 1934.

RENÉ ROY. — Recherches portant sur la demande de biens de consommation directe. Bulletin du Centre polytechnicien d'Etudes économiques, n^o 29, février-avril 1936, p. 70.

JEAN-MARCEL JEANNENEY. — Essai sur les mouvements des prix en France depuis la stabilisation monétaire (1927-1935). Sirey, 1936.

G. POLGE DE COMBRET. — La lutte contre le bon marché. Sirey, 1936.

JEAN LESCURE. — Etude comparée du capitalisme et du communisme. — V. III^e Partie.

A. WEBER. — Kurzgefaszte Volkswirtschaftspolitik. — V. II^e Partie.

SERGE GASCHKEL. — Le système monétaire en U. R. S. S. Société parisienne d'impression, 1939.

Anonyme. — L'action économique en France depuis l'armistice. Mâcon, Protat, 1941.

OLIVIER MOREAU-NÉRET. — Le contrôle des prix en France, Sirey, 1941.

*Critique des moyens d'action de l'Etat.**Propagande, Création de conditions favorables, Contrainte.*

GABRIEL TARDE. — Psychologie économique. Alcan, 1902.

ADOLF HITLER. — Mein Kampf, 1927.

LÉON BROCKMAN. — Des millions gaspillés en annonces. Nouvelle Librairie commerciale, 1930.

ROGER MAUDUIT. — La réclame, étude de sociologie économique. Presses Universitaires de France, 1933.

PIERRE ARLET. — La consommation, Sarlat, 1939.

QUATRIÈME PARTIE

EXPRESSION COLLECTIVE DES DÉSIRS DES CONSOMMATEURS

- GAETAN PIROU. — Doctrines sociales et Science économique. Sirey, 1929.
- JEAN LESCURE. — Le Bolchevisme de Staline. Domat-Montchrétien, 1934.
Etude comparée du capitalisme et du communisme. Cours de doctorat, 1936-1937.
- TEINTURIER. — Les coopératives de consommation françaises et la crise. Presses Universitaires de France, 1937.
- BERNARD LAVERGNE. — Essor et décadence du capitalisme. Payot, 1938.
- FRANÇOIS PERROUX. — Capitalisme et communauté de travail. Sirey, 1938.
- PIERRE ARLET. — La consommation. Sarlat, 1939.
- GASTON DÉFOSSÉ. — La place du consommateur dans l'économie dirigée. Presses Universitaires de France, 1941.

PÉRIODIQUES. — Bulletins et Annuaire de la Statistique générale de la France; Annuaire statistiques de la S. D. N., du Reich, des Etats-Unis, du Canada; Bulletin de l'Union sociale d'Ingénieurs catholiques; Bulletin du Centre polytechnicien d'Etudes économiques; Rencontres (L'Economie sans abondance, Travail et salaire); La vie industrielle; Berliner Börsenzeitung; Völkischer Beobachter; Frankfurter Zeitung; Die Deutsche Fertigware; Markt und Verbrauch.

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS.....	Pages. 1
-------------------	-------------

INTRODUCTION

CRITERIUMS DE L'OPPORTUNITÉ DES MESURES DE POLITIQUE ECONOMIQUE.....	7
--	---

Difficulté de tracer la frontière entre la compétence de l'Etat et l'initiative individuelle. Intérêts à sauvegarder. Notion du bien commun. Préoccupations politiques ou morales : élévation du niveau de vie d'une classe jusque-là sacrifiée suivant la conception soviétique, prépondérance mondiale d'une race dans la conception nationale-socialiste, perfectionnement moral des individus selon la conception chrétienne.

PREMIÈRE PARTIE

LE CONSOMMATEUR, CET INCONNU

CHAPITRE I. — <i>Importance de l'étude de la consommation.....</i>	15
Définition. Consommation privée et collective, productive et improductive.	
CHAPITRE II. — <i>Les économistes ne se sont pas assez intéressés au consommateur.....</i>	17
Indication de quelques économistes qui ont étudié la consommation. La liste en est courte, peut-être à cause de la difficulté de l'étude du comportement du consommateur qui n'obéit à aucune règle ou ne suit que des règles très complexes.	
CHAPITRE III. — <i>Les producteurs ont encore beaucoup à faire pour connaître le consommateur.....</i>	23
Etude du marché aux Etats-Unis, en Suisse. Projets d'étude en France.	
CHAPITRE IV. — <i>Les gouvernements se soucient fort peu du consommateur..</i>	25
Moyens d'information insuffisants des gouvernements sur la consommation. Etudes de la S. D. N. Fondation française pour l'étude des problèmes humains.	

DEUXIÈME PARTIE

POLITIQUE DE LA CONSOMMATION ET PLAN ÉCONOMIQUE

	Pages.
CHAPITRE I. — <i>Utilité d'une politique ou d'un plan de consommation.....</i>	31
Les plans élaborés par les pouvoirs publics ne peuvent être réalisés que s'ils prennent en considération la consommation.	
CHAPITRE II. — <i>Politiques de consommation pratiquées depuis 1914.....</i>	33
Cas de l'Allemagne. Libéralisme de 1914, même pendant la guerre; totalitarisme national-socialiste. Nécessité de réduire la consommation privée en vue de l'effort de guerre. Restriction de la consommation dans les pays occupés.	
CHAPITRE III. — <i>Considérations générales sur la politique de consommation de l'avenir.....</i>	39
Hiérarchie des besoins. Minimum vital. Danger de la trop grande sécurité, nécessité d'un secteur libre.	
CHAPITRE IV. — <i>Considérations particulières sur la politique de la consommation dans la période qui suivra immédiatement la fin de la guerre.....</i>	42
Concilier la satisfaction des besoins immédiats par la production nationale et la reconstitution de l'outillage qui fera appel aux importations.	

TROISIÈME PARTIE

ACTION DES POUVOIRS PUBLICS SUR LES DÉCISIONS DU CONSOMMATEUR

CHAPITRE PRÉLIMINAIRE. — <i>Eléments de la décision du consommateur sur lesquels la puissance publique peut agir.....</i>	49
---	----

TITRE I

ACTION SUR LE VOLUME DE LA CONSOMMATION. ÉPARGNE ET ENDETTEMENT

CHAPITRE I. — <i>Formation de l'épargne et restriction de la consommation...</i>	53
Épargne-prévoyance ou consommation différée et épargne-capital ou consommation déviée. Volume annuel de l'épargne.	
CHAPITRE II. — <i>Effets de l'épargne et tendances de l'intervention des pouvoirs publics.....</i>	59
Théorie de la sous-consommation. Nécessité de l'épargne pour le progrès technique. Financement des dépenses publiques.	
CHAPITRE III. — <i>Modalités de l'action des pouvoirs publics sur les décisions de l'épargnant.....</i>	62

1° Action sur les prix et sur les revenus, autrement dit, sur le pouvoir d'achat.....	62
2° Action sur le taux de l'intérêt.....	65
3° Stabilité monétaire.....	67
Son importance primordiale pour le développement de l'épargne.	
Réactions de défense contre l'instabilité monétaire, thésaurisation de l'or, emprunts à garantie de change, placements réels, monnaie d'épargne spéciale.	
4° Surveillance des placements.....	72
5° Règles sur la gestion des entreprises.....	73
6° Réglementation des placements à l'étranger.....	74
Placements en vue de revenus, leur influence sur les relations économiques internationales et en particulier sur la balance des comptes. Mouvements spéculatifs de capitaux.	
7° Mesures fiscales.....	81
8° L'épargne forcée.....	82
A. Assurances obligatoires.....	82
Conservation du pouvoir d'achat de cette épargne.	
B. Développement de l'outillage national ou dépenses de guerre.	85
Grande-Bretagne (impôt ultérieurement remboursable), U. R. S. S. Politique des prix. Allemagne : paiement en fonds publics, placement des excédents de bénéfices, épargne d'acier.	
CHAPITRE IV. — <i>L'endettement privé</i>	92
DANGER de la vente à crédit. Intérêt des prêts en vue de l'acquisition des logements.	

TITRE II

ACTION SUR LES MODALITÉS DES DECISIONS
DU CONSOMMATEUR

CHAPITRE I. — <i>Répartition des dépenses entre les divers chapitres des budgets individuels</i>	99
A. Etude des budgets individuels. Enquêtes encore insuffisantes. Raisons de l'intervention de l'Etat : santé publique, fiscalité, intérêts des producteurs. Dépenses obligatoires mises à la charge de la collectivité.....	99
B. Part de l'habitation dans les budgets individuels.....	103
Progrès à faire en France. Propagande, financement.	
CHAPITRE II. — <i>Le rationnement</i>	112
Le rationnement n'est pas seulement la conséquence de la disette mais aussi la condition de l'application de la production à d'autres fins que la consommation individuelle.	
CHAPITRE III. — <i>La prohibition</i>	114
Sa justification, ses difficultés d'application. Nécessité de développer une satisfaction remplaçant celle que l'on supprime.	

	Pages.
CHAPITRE IV. — <i>Choix de l'objet à acquérir ou du service à demander</i> . . .	116
Difficulté du choix par le consommateur. Action possible de l'Etat.	
1° Défense du consommateur contre les vices de l'objet à acquérir	117
Action des Associations privées américaines pour l'éducation technique du consommateur.	
2° Normalisation	120
Son intérêt pour le producteur, ses inconvénients pour le consommateur. Collaboration des consommateurs et des producteurs dans l'établissement des normes. Ne pas exclure la variété nécessaire à la vie. Efforts faits en ce sens aux Etats-Unis.	
CHAPITRE V. — <i>Le choix du fournisseur</i>	128
Nécessité de laisser une certaine liberté au consommateur. Sélection des producteurs. Expérience des ententes qui désignent d'autorité le fournisseur à l'acheteur. Inconvénients.	
CHAPITRE VI. — <i>Le prix</i>	137
A. Action du consommateur sur le prix	137
Fonctionnement de la loi de l'offre et de la demande. Pour les produits de première nécessité, la demande est peu élastique, le consommateur n'a aucune action, le producteur a intérêt à réduire l'offre.	
B. Quelques expériences de fixation des prix par les pouvoirs publics.	141
Période de disette. Nécessité mais difficulté de la surveillance des prix. Système russe des prix de détail.	
C. Possibilité et opportunité de l'action des pouvoirs publics sur les prix	145
Défense des consommateurs isolés contre les producteurs groupés ou les monopoleurs. Incidence défavorable sur le progrès technique. Nécessité d'un plan de production pour parer aux inconvénients du malthusianisme économique.	
CHAPITRE VII. — <i>La date de l'achat</i>	150
Ajustement des variations saisonnières de l'offre et de la demande.	

TITRE III

CRITIQUE DES MOYENS D'ACTION DE L'ÉTAT

CHAPITRE I. — <i>La propagande</i>	155
Conditions d'une propagande efficace; nécessité de l'appuyer sur des faits tangibles. Education du consommateur.	
CHAPITRE II. — <i>La création de conditions favorables</i>	160
Moyens classiques d'intervention respectant la liberté des individus.	
CHAPITRE III. — <i>La contrainte</i>	162
Ses difficultés. Lutte contre la fraude, faible rendement.	

QUATRIÈME PARTIE
**EXPRESSION COLLECTIVE DES DÉSIRS
 DES CONSOMMATEURS**

	Pages.
CHAPITRE I. — <i>Consultation des consommateurs par les pouvoirs publics</i>	167
Insuffisance des Assemblées parlementaires et des Comités consultatifs.	
CHAPITRE II. — <i>Groupements spontanés de consommateurs</i>	170
1° Coopératives de consommation.....	170
Leur place dans les régimes d'économie dirigée (Allemagne, Italie, Russie, Etats-Unis lors du New Deal).	
2° Associations de consommateurs.....	175
Leur intérêt en régime d'économie dirigée pour l'expression des besoins des consommateurs. La défense des intérêts des consommateurs par une institution privée ou par un service public d'éducation de consommateur et de répression des fraudes.	

CONCLUSION

En régime d'économie dirigée la politique de la consommation dépend avant tout des buts que se sont assignés les gouvernants : préparation ou conduite de la guerre, remèdes aux crises, considérations d'ordre social. Mais la direction de la consommation exige une connaissance de la psychologie du consommateur qui est encore bien rudimentaire, d'où des mécontentements et des déceptions. Nécessité de travailler à l'accord des membres de la communauté économique sur un but commun. Minimum vital. Développement des valeurs spirituelles et intellectuelles, sources inépuisables de satisfaction..... 184

BIBLIOGRAPHIE.....	189
--------------------	-----

IMPRIMERIE
CONTANT-LAQUERRE



PARIS 1870